

Diagnóstico de las Juntas de Acción Comunal (JAC) Sujetas a Vigilancia, Inspección y
Control (VIC) de la Gobernación del Meta para el Año 2016.

Sindy Yurani Pulido Chacón

Universidad De Los Llanos
Facultad De Ciencias Económicas
Economía
Villavicencio
2017

Diagnóstico de las Juntas de Acción Comunal (JAC) Sujetas a Vigilancia, Inspección y Control (VIC) de la Gobernación del Meta para el Año 2016.

Sindy Yurani Pulido Chacón

Informe Final de Pasantía para Optar al Título de Economista

Director

Ernesto Leonel Chávez Hernández

Universidad De Los Llanos
Facultad De Ciencias Económicas
Economía
Villavicencio
2017

AUTORIDADES ACADÉMICAS

JAIRO IVÁN FRÍAS CARREÑO
RECTOR UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS

DORIS CONSUELO PULIDO
VICERRECTOR ACADÉMICO UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS

JOSÉ MILTON PUERTO GAITÁN
SECRETARIO GENERAL

RAFAEL OSPINA INFANTE
DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

CARLOS LEONARDO RÍOS VIASUS
DIRECTOR ESCUELA DE ECONOMÍA Y FINANZAS

ANTONIO JOSÉ CASTRO RIVEROS
DIRECTOR PROGRAMA DE ECONOMÍA

JAVIER DÍAZ CASTRO
DIRECTOR CENTRO DE INVESTIGACION

Nota de Aceptación

Antonio José Castro Riveros

Director Programa de Economía

Ernesto Leonel Chávez Hernández

Director de Pasantía Profesional

Agradecimientos

A mi padre Jaime Pulido por darme la vida y educarme en el mejor principio con el que una persona puede vivir, la bondad. A mi hermana Yeimi Pulido por su apoyo y amor incondicional.

Tabla de Contenido

	Pág.
Introducción.....	10
1. Planteamiento del Problema.....	12
2. Justificación.....	15
3. Objetivos.....	16
3.1. General.....	16
3.2. Específicos.....	16
4. Marco Referencial.....	17
4.1. Marco Normativo.....	17
4.2. Marco Geográfico.....	18
4.3. Estado del Arte.....	19
4.4. Marco Teórico.....	21
5. Diseño Metodológico.....	24
6. Resultados y Análisis de Resultados.....	25
6.1. Recuento Histórico de las JAC.....	25
6.2.Principales Características Legales de las JAC.....	28
6.3.Las JAC en los Municipios del Departamento del Meta.....	29
6.4.Afiliados.....	33
6.5.Intereses y Participación de los Afiliados.....	39
6.6.Caracterización de los Presidentes.....	44
6.7.Participación de la Mujer.....	49
6.8.Percepción de las Problemáticas de la Comunidad.....	53
6.9.Manejo de las TIC.....	60
6.10. Recursos.....	66
6.11. Alianzas.....	72
7. Conclusiones y Recomendaciones.....	77
8. Referencias Bibliográficas.....	80
9. Anexos.....	83
9.1. Encuesta.....	83

9.2. Artículo Publicable.....	88
-------------------------------	----

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. JAC Rurales y de Cabecera.....	30
Tabla 2. Promedio de Afiliados por Municipio.....	33
Tabla 3. Ocupación Presidentes JAC.....	35
JAC.....	37
Femenina en los Procesos Electorales 2011-2015.....	52
en ORSO.....	60
Tabla 4. Ocupación Dignatarios	
Tabla 5. Representación	
Tabla 6. Contactos JAC	

Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1. Número de JAC y Asojuntas por Municipio.....	29
Figura 2. Representación JAC en Veredas y Cabecera.....	31
Figura 3. Afiliados JAC Veredas.....	34
Figura 4. Afiliados JAC Cabecera.....	35
Figura 5. Ocupación Hombres Presidentes.....	36
Figura 6. Ocupación Mujeres Presidentas.....	37
Figura 7. Ocupación de Dignatarios.....	38
Figura 8. Trabajo en Equipo.....	40
Figura 9. Discusión con Mayor Participación de Afiliados.....	41
Figura 10. (a) Actividades con Mayor Participación. (b) Principal actividad de la JAC.....	42
Figura 11. Edad de Presidentes.....	44
Figura 12. Nivel Educativo Presidentes.....	45
Figura 13. (a) Reelección de Presidentes. (b) Períodos en el Cargo.....	45
Figura 14. Conocimiento de la Normatividad.....	47
Figura 15. Capacitación de la Junta a sus Dignatarios en Normatividad.....	47
Figura 16. Dignatarios.....	50
Figura 17. Presidentes.....	50
Figura 18. Principal Problemática de la Comunidad.....	54
Figura 19. Características de Población.....	55
Figura 20. Año de Personería Jurídica JAC.....	57
Figura 21. La Junta Sabe Cuántos afiliados son.....	58
Figura 22. Usuarios Comunales que Accedieron al ORSO 2016.....	61
Figura 23. Carnets Tramitados en Línea por Usuarios Comunales 2016.....	61
Figura 24. Trámites en Línea 2016.....	62

Figura 25. Sin Registro de Datos ORSO.....	63
Figura 26. Sin Registro de Datos ORSO.....	63
Figura 27. La JAC Cuenta con.....	65
Figura 28. Fuente de Recursos.....	67
Figura 29. Planeación.....	68
Figura 30. (a) Proyectos Productivos. (b) Tipo de Proyecto Productivo.....	69
Figura 31. Principal Obstáculo para Desarrollar un Proyecto Productivo.....	70
Figura 32. Calidad de la Sede de la JAC.....	71
Figura 33. JAC Afiliadas a Asojuntas.....	72
Figura 34. Conoce Programas y Actividades a Través de la Entidad.....	74
Figura 35. (a) Desarrolla Proyectos Apoyados Externamente. (b) Proyectos Apoyados por la Entidad.....	75

Introducción

La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio que busca un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. Ellas han tenido un papel protagónico en los procesos de participación y conciliación en el país casi que desde sus mismos comienzos, así, se crearon por medio de la Ley 19 de 1958 como una forma de organización civil que solucionaría las carencias de servicios y vías de las comunidades urbanas y rurales en un contexto de fuerte violencia bipartidista.

Sin embargo, después de más de medio siglo de luchas de sus miembros y esfuerzos del Estado para consolidar su funcionamiento óptimo, son múltiples las problemáticas que sobre ellas se ciernen, que van desde la mala gestión de sus dirigentes, pasando por el poco apoyo gubernamental hasta ser usadas como trampolín político y foco de corrupción.

Lo anterior se evidencia en el diagnóstico que realizó el documento Conpes 3661, además de que en ciudades como Barranquilla se han hecho estudios sobre las dificultades de este tipo de organización. En el departamento del Meta, no obstante, no se ha realizado análisis detallados de la información que la Gobernación recopila de las juntas, así como existe una ausencia de indagaciones con fuentes primarias de problemáticas y posibles soluciones que los miembros de las organizaciones valoran, esta carencia de estudios dificulta la generación de planes para fortalecer la acción comunal de manera aterrizada a la realidad del departamento.

El estudio busca atender esta necesidad determinando sus debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas. El diagnóstico se hace a la luz de la teoría de capital social por ser ésta organización escenario propicio en el desarrollo de valores de cooperación y confianza. Para su desarrollo primero se hace un recuento histórico de las juntas en Colombia, luego se muestra la representación de ellas en los municipios del departamento, después se hace una caracterización de los afiliados y sus intereses de igual manera que de los presidentes de las juntas y la participación de la mujer, seguidamente se revisa la

percepción de las problemáticas de la comunidad y la gestión en el manejo de las tic de recursos y alianzas para finalmente llegar a unas conclusiones y recomendaciones para el fortalecimiento de la organización.

1. Planteamiento del Problema

En Colombia las personas pueden asociarse libremente para el desarrollo de sus voluntades ya sea política, económica o social, la Constitución Política de 1991 señala que:

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan. (Art. 103)

Mediante la Ley 743 de 2002 se reglamenta la acción comunal con el fin de facilitar su desarrollo garantizando ésta forma de participación democrática, toda vez que genere procesos económicos, políticos, culturales y sociales con el fin de mejorar la calidad de vida de las comunidades. De esta manera se define la acción comunal:

Para efectos de esta ley, acción comunal, es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad. (Art. 6)

La importancia que tiene las Juntas de Acción Comunal (JAC) como escenario de la participación de los ciudadanos en la solución de problemáticas sociales en Colombia es visible cuando según el Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ) en la actualidad se encuentran ubicadas en el ámbito rural y urbano, en un número aproximado de 45.000 Juntas; cifra que las coloca a la cabeza de todas las posibles formas de Organización Comunitaria que se dan en el país. (MIJ, 2017)

Las JAC han tenido un papel protagónico en los procesos de participación y conciliación en el país casi que desde sus mismos albores. Así, se crearon por medio de la Ley 19 de 1958 como una forma de organización civil que solucionaría las carencias de servicios y vías de las comunidades urbanas y rurales en un contexto de fuerte violencia bipartidista y por tanto, tenían una importante función de conciliación política (Valencia, 2008). Según las JAC iban ganando reconocimiento popular también se presentaban retos y dificultades que demandaban mayor atención por parte del Estado estableciendo el marco

normativo en el cual esta organización desarrollara sus actividades con la mayor independencia posible y siendo fiel a su concepción original.

Sin embargo, después de más de medio siglo de luchas de sus miembros y esfuerzos del Estado para consolidar su funcionamiento óptimo, son múltiples las problemáticas que sobre ellas se ciernen, que van desde la mala gestión de sus dirigentes, pasando por el poco apoyo gubernamental hasta ser usadas como trampolín político y foco de corrupción, en este contexto Conpes (2010) destaca que:

La problemática de los OAC se centra principalmente en las relaciones que estos establecen con los entes estatales y su organización interna, así como los esfuerzos desplegados desde su surgimiento por generar condiciones de autonomía tanto formal como económica que les permita ser sostenibles. (p.25)

Para La Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana (Gerencia) el problema central es la debilidad en los procesos de participación social reflejando desinterés para resolver colectivamente situaciones que afectan las comunidades en el departamento del Meta que tiene un impacto en la baja gestión en el desarrollo territorial.

Plantea en su árbol de problemas como causas directas el escaso interés de la comunidad en la participación de programas de formación en materia comunal, una carencia de comunicación entre las organizaciones existentes en el departamento y un bajo reconocimiento de la importancia de los procesos de participación de las comunidades organizadas y como sus causas indirectas ausencia de procesos de formación estructurados que generen participación organizada, un desconocimiento del marco conceptual de la participación social y un insuficiente apoyo de la administración en espacios de reconocimiento a las organizaciones comunales sociales.

Por otro lado, se identifican unos efectos directos como la ausencia de Planes de Desarrollo Comunitario y el escaso desarrollo socioeconómico en los municipios reflejados indirectamente en el poco interés de la ciudadanía para el trabajo barrial y la poca credibilidad de la comunidad.

La realidad a la que se ve enfrentadas las JAC no solo es limitante en el sentido de gestión, autonomía y vinculación con otros sectores, sino que además es insuficientemente conocida. “Desde el Censo Comunal de 1993, que se realizó por Decreto Presidencial, no

existe información disponible ni por parte del Estado ni por parte de las JAC sobre la constitución, crecimiento o composición de estos organismos” (Conpes, 2010, p.8).

El Gobierno Departamental cumpliendo con sus funciones de Vigilancia, Inspección y Control (VIC), de segundo nivel, esto es a JAC y asociaciones de JAC, busca como lo establece el Decreto 890 de 2008, promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal. En La Gerencia, se han adelantado esfuerzos técnicos y tecnológicos como la adopción de los sistemas operativos ControlDoc y ORSO que facilitan el compendio y tratamiento de información clave para la VIC y que resulta ser una valiosa herramienta para el análisis de fenómenos que se dan dentro de las 1.475 organizaciones (Gerencia, 2016).

En tanto que existen estos recursos, no se ha realizado análisis detallados de la información que se registra y de las oportunidades que estas herramientas podrían brindar, así como también indagaciones, con fuentes primarias, de problemáticas y posibles soluciones que los miembros de las organizaciones valoran. La carencia de estos estudios dificulta la generación de planes para fortalecer la acción comunal de manera aterrizada a la realidad del departamento.

Por todo lo anterior es importante cuestionarse sobre ¿Cuáles son las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas de las Juntas de Acción Comunal (JAC) sujetas a Vigilancia, Inspección y Control (VIC) de la Gobernación del Meta, lo mismo que la oferta institucional que permita potenciar su impacto?

2. Justificación

Dada la importancia que tienen las JAC como organización civil en Colombia, el diagnóstico es punto de inicio para que estas identifiquen su realidad y puedan tomar decisiones que mejoren la gestión y su relación con otros agentes con los cuales pueden articular el ejercicio de sus actividades.

El análisis es conveniente como un insumo para programas y proyectos de fortalecimiento de las JAC del departamento del Meta que desde la Gerencia puedan desplegarse, identificando las fortalezas y debilidades así como también los retos que tendrán que enfrentar las JAC y la Gerencia.

El estudio es pertinente en el marco del Acuerdo de Paz, tomando las JAC como un agente representativo en la construcción de la paz, la reparación de las víctimas del conflicto armado y del desarrollo rural del departamento.

La Universidad de los Llanos en el marco del convenio con la Gobernación del Meta busca el desarrollo de su Visión institucional manteniendo estrechos vínculos con su entorno natural a fin de satisfacer y participar en la búsqueda de soluciones a las problemáticas regionales y nacionales con la construcción del saber científico y el programa de Economía está presto a asesorar y participar en procesos de planificación del desarrollo socioeconómico de la región y del país.

3. Objetivos

3.1.General

Diagnosticar las Juntas de Acción Comunal (JAC) sujetas a Vigilancia, Inspección y Control (VIC) de la Gobernación del Meta para identificar las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas, lo mismo que la oferta institucional que permita potenciar su impacto.

3.2.Específicos

- Identificar las principales debilidades y fortalezas de las JAC sujetas a VIC de la Gobernación del Meta.
- Establecer las principales oportunidades y amenazas que tienen las JAC sujetas a VIC de la Gobernación del Meta.
- Analizar la oferta institucional y los planes y programas desarrollados por la Federación y la Confederación para las JAC sujetas a VIC de la Gobernación del Meta.

4. Marco Referencial

4.1.Marco Normativo

Ley 743 de 2002. Esta ley busca promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal, los cuales responden a unos niveles de gestión. El primero corresponde a las JAC y las Juntas de vivienda comunitaria, en el segundo están las asociaciones de juntas, en tercer grado encontramos las Federaciones que son de representación departamental y finalmente el cuarto nivel corresponde a la Confederación de JAC de representación nacional.

La conformación y estatutos, así como la disolución de estas organizaciones se hace acorde a la voluntad de los afiliados, sin embargo, la ley es clara en disponer de unos requisitos mínimos como llevar libros contables, de afiliados, de actas; del mismo modo es obligatorio el cumplimiento de los quorum deliberativo de 20% y decisorio de la mitad más uno, también tiene rigurosidad el proceso electoral que se hace mediante planchas o listas y debe ser avalado por la autoridad de VIC, en cuanto al financiamiento de las JAC estas cuentan con autonomía y deben llevar un presupuesto anual, con autonomía para conformar proyectos productivos de bienes o servicios mediante una comisión empresarial.

Decreto Reglamentario 2350 de 2003. Sobre la constitución de organismos comunales y precisamente sobre JAC, se tiene como número mínimo de afiliados según sea la población del territorio de conformación, así en Bogotá D.C. como en una capital de departamento la base será 75 afiliados, mientras en una vereda o caserío se requerirían tan solo 20 inscritos. La personería jurídica es obligatoria para que el organismo pueda desarrollar su objeto social y contraer derechos y obligaciones y también se especifica los requisitos mínimos de afiliación a JAC y a organismos de los niveles superiores. Un artículo importante es el referente a la conformación de comisiones empresariales para llevar a cabo proyectos rentables, especificando que es responsabilidad de las entidades territoriales analizar la viabilidad de los proyectos que podrán tener financiación con cargo a recursos del presupuesto de las entidades territoriales. Por otro lado se establece la

obligación de los dignatarios de acogerse a la estrategia de Formación de Formadores coordinada entre el MIJ y la Confederación Comunal.

Resolución 360 de 2005. Esta Resolución establece los requisitos, criterios y parámetros para el fomento, apoyo, promoción de la constitución y desarrollo de las Empresas de carácter solidario y proyectos productivos de las organizaciones comunales. Los proyectos productivos adelantados por las organizaciones comunales deben ser inscritos ante el sistema público territorial de apoyo al sector de la economía solidaria, de no estar este conformado se hace ante el Sistema Administrativo del Interior, y el seguimiento y control, cuando la financiación sea con recursos del Estado o fuentes externas, lo hará quien esté a cargo de la VIC de la organización. En cuanto a las empresas de carácter solidario, conformadas por organismos comunales, la inspección y vigilancia estará a cargo de la entidad que determine la ley de acuerdo con su actividad y se dará informe a la entidad territorial que esté a cargo de la VIC de la organización.

Decreto 890 de 2008. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 743 de 2002, define y explica los alcances de la VIC y determina las competencias representadas por dos niveles, en el primero se encuentra el MIJ sobre las Federaciones de Acción Comunal departamentales y sobre la Confederación Comunal Nacional, y en el segundo nivel los departamentos, distritos y municipios sobre las JAC y asociaciones de JAC.

Entre las facultades de los organismos de VIC están las de revisar libros, investigar y dar trámite a peticiones, realizar auditorías y autorizar la constitución de juntas. En este decreto también se reglamenta el procedimiento y las sanciones como suspensión, desafiliaciones, cancelación de personería jurídica y congelación de fondos, de igual forma que los requisitos para la inscripción de dignatarios.

4.2. Marco Geográfico

La Gerencia es la encargada de la VIC de 28 de los 29 municipios del Departamento del Meta ya que la jurisdicción de Villavicencio corresponde a la Alcaldía Municipal como quedó sentado mediante la resolución No. 1671 de noviembre 12 de 2015, cuando la Gerencia entregó estas funciones a dicha administración (Gerencia, 2016).

Es así como la Gobernación quedó a cargo de las organizaciones comunitarias que se desarrollan en el 49% de la población del departamento (DANE, 2016). Caracterizada por contener el 89,9% del total rural departamental y un 36,7% del total urbano departamental, siendo San Martín el municipio donde la población está ubicada mayoritariamente en la cabecera con un 89% y Lejanías con tan sólo 7,9% está en la última posición, con lo que queda claro la importante representación de la población rural a la cual la Gerencia debe responder.

4.3.Estado del Arte

Conpes 3661. En el año 2010, mediante Documento Conpes se estableció la Política Nacional para el Fortalecimiento de los Organismos de Acción Comunal con el fin de contribuir a su reconocimiento, autonomía, independencia y sostenibilidad, reconociendo los principales obstáculos que tienen que afrontar este tipo de organización. El documento determina que los problemas giran alrededor de tres ejes:

1. Los Organismos Comunales tienen dificultades que no están debidamente canalizadas por parte del Estado. En este eje los comunales no cuentan con los medios de comunicación suficiente que permita una participación activa de la población que representan, no hay un modelo pedagógico en los programas de formación que ofrece el MIJ, los miembros de las Juntas pueden ser blanco de violaciones de los derechos humanos al ser voceros de la comunidad pero con poco acompañamiento institucional y finalmente no hay una noción clara de las competencias de cada autoridad territorial por falta de coordinación entre ellas.
2. Debilidad en la estructura comunal que se refleja en el bajo reconocimiento y falta de visibilidad de la organización. La información con que cuentan las entidades territoriales sobre los organismos comunales en su jurisdicción no está sistematizada lo que genera un gran obstáculo tanto para su vigilancia como para el acompañamiento e identificación de sus dificultades, la capacitación se centra en aspectos normativos dejando de lado componentes administrativos, políticos, social, ambiental y políticas públicas como las de inclusión y de género, no hay gestión en la oferta de ayuda internacional que direccionen recursos para estas

organizaciones, las entidades encargadas de la VIC hacen poca capacitación a los funcionarios en la normativa comunal, no hay inclusión de nuevas personas en estas organizaciones, así como de mujeres y jóvenes por falta de incentivos entre otras muchas dificultades que se analizarán más adelante.

3. Los Organismos Comunales no tienen mecanismos para desarrollar iniciativas empresariales y productivas. No cuentan con una forma jurídica propia que posibilite el desarrollo de la actividad empresarial bajo el régimen de economía solidaria, además que carecen de instrumentos para la formulación de proyectos productivos lo que hace tambalear su autonomía.

Diagnóstico estratégico de las Juntas de Acción Comunal de Barranquilla. La investigación que desarrolló instrumentos de consulta para el presidente de la JAC de la ciudad de Barranquilla, para los miembros de la JAC y para los habitantes de los barrios de la jurisdicción de estas JAC, encontró que hay una necesidad de generar proyectos en los que la comunidad tenga una mayor participación porque el 70% de los presidentes entrevistados no tenía estrategias efectivas para convocar a la comunidad incluyendo la baja participación de los jóvenes, identificando que un 77,5% de las JAC no contaba con la vinculación de ellos.

En cuanto a la financiación, la realidad sorprende porque el 100% de las JAC no cuenta con presupuesto y suplen esto con actividades con la comunidad para recoger fondos sin mayores resultados y siguiendo con esta tendencia, en medios de comunicación, el 75% de ellas no cuenta con recursos como línea telefónica, computador, internet, entre otros.

Es así como la investigación encuentra una serie de amenazas para el desarrollo de estas organizaciones como también unas fortalezas que brindan perspectivas positivas sobre su actividad. Entre las amenazas está el no acompañamiento efectivo del Estado, la baja participación de la ciudadanía, la inseguridad, la poca visibilidad de las JAC y el desconocimiento de la comunidad sobre la real labor de las JAC. En el lado de las oportunidades se cuenta los avances tecnológicos, la proliferación de entidades de servicios en asistencia social, las alianzas estratégicas con universidades y ONG, el dinamismo del

tercer sector, la proyección social de las universidades, las convocatorias de proyectos y la gestión del sector empresarial.

4.4.Marco Teórico

El interés de la ciudadanía por los asuntos que afectan a toda la comunidad y su asociación en la búsqueda de objetivos de bienestar, es no solo una valiosa herramienta de planificación sino que también una práctica que crea valores y una cultura de compromiso y responsabilidad con el desarrollo de la sociedad. En este sentido, la idea de que el reconocimiento de las necesidades de una comunidad deben hacerla los mismos miembros se fortalece más dentro de los gobiernos y la ciudadanía creándose el interés por las condiciones y capacidades de participación de los ciudadanos.

Para Sen (2000) el desarrollo es un proceso de expansión de las libertades reales de las cuales disfrutan los individuos, donde la libertad no es solo un objetivo primordial del desarrollo sino también su medio principal, esto le da a la libertad un papel constitutivo e instrumental a la vez. Lo constitutivo como la importancia de las libertades fundamentales para acceder a necesidades como alimentación, salud o educación y lo instrumental como la libertad general para vivir como les gustaría, entre las que se cuentan libertades políticas, servicios económicos, oportunidades sociales, garantías de transparencia y la seguridad protectora.

Bajo esta perspectiva lo que cada individuo alcanza aprovechando las oportunidades de su medio y los mecanismos institucionales para aprovechar estas oportunidades están correlacionadas, alimentándose recíprocamente en el debate público que requiere de la garantía de las libertades políticas y los derechos humanos con lo que se conceptualiza, por ejemplo, las necesidades económicas.

Para el desarrollo como libertad de Sen (2000) la participación política es una herramienta fundamental para lograr el bienestar de una sociedad por encima del reconocimiento de las necesidades económicas debido a tres consideraciones: la primera es su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas, la segunda es su papel instrumental para expresar y defender sus demandas y por último su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades de la sociedad.

Es así como los derechos democráticos y la participación social garantiza la determinación consensuada de las necesidades económicas y sociales de los individuos y en este aspecto las JAC juegan un papel crucial, no solo porque involucra directamente a la comunidad afectada sino también porque ellas plantean soluciones dentro de un marco institucional cada vez más consolidado alrededor del desarrollo de estos proyectos y que tiene como resultado una democracia más participativa.

Dentro de estas nuevas perspectivas de desarrollo, que se alejan de los indicadores macroeconómicos como calificativo del grado de bienestar alcanzado por una sociedad, está incluido el concepto de capital social que involucra factores extraeconómicos de gran importancia en el progreso económico y tecnológico de los países, el cual presenta cuatro dimensiones: la primera es el clima de confianza en las relaciones interpersonales que vienen a determinar el grado de fluidez de las relaciones económicas, en segundo lugar se encuentra la capacidad de asociatividad que puede ser desde sus formas más elementales como el cooperativismo barrial hasta todo un pacto nacional que tienen mucha relevancia para el desarrollo, en tercer lugar está la conciencia cívica que es la respuesta de interés colectivo y para terminar los valores éticos predominantes en una sociedad que pueden jugar en favor o en contra del desarrollo de ella (Kliksberg, 2007).

La conformación del capital social tiene un fin y este es el bienestar común, por eso los valores y características asociativas de una comunidad que no lleven a un beneficio mutuo no pueden determinarse como capital social y Putnam (como se citó en Durston, 2000) lo define como:

Capital social son los “aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la acción y la cooperación para beneficio mutuo”. Putnam señala que el trabajo en conjunto es más fácil en una comunidad que tiene un stock abundante de capital social.
(p. 8)

El capital social puede tener dos formas, una es el capital social individual presente en las relaciones sociales de una persona con confianza y reciprocidad y el capital social colectivo o comunitario expresado en instituciones complejas de cooperación y gestión (Durston, 2000). Se hace la identificación de unas funciones y beneficios del capital social comunitario:

- El control social a través de la imposición de normas compartidas por el grupo y el sancionamiento por oprobio o castigo de individuos transgresores;
- La creación de confianza entre los miembros de un grupo;
- La cooperación coordinada en tareas que exceden las capacidades de una red;
- La resolución de conflictos por líderes o por una judicatura institucionalizada;
- La movilización y gestión de recursos comunitarios;
- La legitimación de líderes y ejecutivos con funciones de gestión y administración, y
- La generación de ámbitos y estructuras de trabajo en equipo.

Como beneficios más específicos que se puede esperar de las instituciones del capital social comunitario:

- La prevención y sanción del “free riders” o “polizontes” (i.e., individuos que quieren beneficiarse del capital social sin aportar esfuerzo o recursos propios a su fortalecimiento);
- La producción de bienes públicos creados por estas formas colectivas de capital social, como prevención del delito, sistemas de riego, fondos rotatorios, resolución del conflicto, empresas asociativas más rentables, etc. (Durstun, 2000, p.21)

Pero la participación de la ciudadanía en la solución de sus necesidades dentro de la concepción del capital social no puede confundirse como la movilización a manera de marchas sino como un proceso de Movilización Cognoscitiva y en este sentido es responsabilidad de los gobiernos junto con la sociedad civil estructurar los procesos con las organizaciones de la sociedad y también le corresponde al Estado generar y compartir información, inicialmente de problemas abstractos pero luego convertidos en estadísticas, que permita a la comunidad entender su entorno (Sudarsky, 2003).

5. Diseño Metodológico

Inicialmente se revisó el marco normativo e institucional en el cual se desarrolla el ejercicio de las JAC, así como las políticas y programas de las cuales son objeto, que permitió conocer las funciones, alcances y retos tanto de las JAC como del Estado. Finalmente se revisó los programas y proyectos de alianzas y cooperación internacional que pudieran brindar oportunidades para el fortalecimiento de las JAC.

El estudio usó un método inductivo que mediante la observación y análisis de hechos particulares presentes en las JAC de los 28 municipios de estudio se llegó a una conclusión general sobre la realidad de estas organizaciones a nivel departamental.

La investigación tuvo un enfoque mixto, aplicando la tipología cuantitativa con los sistemas de información ORSO utilizado por la Gerencia y cualitativa en valoraciones de los actores inmersos en las JAC importantes para entender su dinámica mediante la aplicación de una encuesta a los presidentes de JAC, para la cual se tomó una población de 1389 JAC con un Nivel de Confianza del 90% y un error de muestra del 10%, lo que arrojó como resultado una muestra de 65 encuestas.

El análisis fue transversal descriptivo con el desarrollo de seis entrevistas a algunos dignatarios de segundo y tercer nivel, es decir, a representantes de las asociaciones así como de la Federación de JAC, y finalmente se estableció unas conclusiones sobre la realidad de las JAC y se da unas recomendaciones a la Gerencia y a la Universidad de los Llanos.

6. Resultado y Análisis de Resultado

6.1. Recuento Histórico de las JAC

La acción comunal tiene su origen en la idea de desarrollo de la comunidad en la construcción de convivencia y tolerancia que hacia 1947 las Naciones Unidas incentiva, siendo las primeras experiencias las de las antiguas colonias inglesas de África y Asia como India y Filipinas y Estados Unidos trató de desarrollarla a través de la OEA. Después de 1948 en AL se implementó en Brasil, Bolivia, el Salvador y Panamá; en Nicaragua, Ecuador, Argentina, Colombia y Venezuela después de 1954, en las siguientes décadas otros países de la región siguieron incluyendo políticas en torno al desarrollo de la acción comunal. En Colombia la misión “Economía y Humanismo” encargada por el Comité Nacional de Planeación a Louis Joseph Lebret recomienda la creación de Juntas de Acción Comunal en 1954 y hacia 1955 se crearon las primeras juntas, en Chocontá y barrios del sur de Bogotá, como iniciativas de Orlando Fals Borda y Camilo Torres, creadores de la Facultad de Sociología de la Universidad Nacional. El concepto de Juntas de Acción Comunal se introdujo con la Ley, de reforma administrativa, 19 de 1958, por medio de la cual se realiza la institucionalización de la acción comunal en Colombia y su regularización (Cardona, 2010).

Se ha hecho una clasificación de cuatro etapas del desarrollo de la acción comunal en Colombia según Llano como lo citó Conpes (2010):

Etapas de 1958 a 1970: *La autogestión.* Creación de las primeras juntas de acción comunal, mediante un proceso espontáneo de vinculación de los ciudadanos a organizaciones civiles con el fin de gestionar y organizar procesos en sus comunidades. Es en un principio una acción comunal, que con su trabajo comunitario contribuye a resolver los problemas de servicios y vías de las comunidades populares, urbanas y rurales de Colombia. En esta etapa la acción comunal es instrumento fundamental para aclimatar la paz entre liberales y conservadores, cuyo principal punto de encuentro es la J.A.C. (se crearon unas catorce mil juntas en todo el territorio nacional).

Etapas de 1970 a 1991: *La clientelización.* Con la desaparición del debate político e ideológico durante el Frente Nacional, el pragmatismo se apodera de la política y entonces la forma de

conseguir adeptos son los favores, las dádivas, los puestos y los auxilios. Se debilita la autogestión comunitaria y se impone el paternalismo en manos de los partidos políticos.

Etapas de 1991 a 2002: *Fortalecimiento institucional de la participación y declive financiero.* A partir del cambio constitucional, donde se generan dinámicas de inclusión y participación ciudadana. Se crea un nuevo marco institucional para la creación de escenarios distintos, entre ellos los mecanismos de control social de la gestión pública. Las OAC no sólo generan cambios sino que ahora controlan a quien lleva a cabo estos cambios, mediante procesos de veedurías ciudadanas y control social a la gestión pública. Se fundamentan constitucionalmente las acciones populares, de grupo y de tutela, así como los mecanismos de participación ciudadana. Con la desaparición de los auxilios cambian los mecanismos de articulación clientelista entre lo político y lo comunal. Los OAC y las instituciones públicas que los atienden se someten a dinámicas diferentes de negociación. Esto produce un reacomodamiento en la articulación clientelista entre los OAC y la clase política.

Etapas de 2002 a 2009. *Reconstrucción.* La acción comunal se reivindica a través de la Ley 743 de 2002 donde se regula su funcionamiento. Entre otras disposiciones, se crea un marco institucional para su funcionamiento, se habilita su sostenibilidad económica a partir de la economía solidaria y se reconoce la habilitación de una personería jurídica.(p. 19)

El protagonismo de las juntas como organización de la sociedad civil sigue con la clientelización desde los años setenta, a pesar de las nuevas formas de organización que surgían. En 1978 existían 21.752 juntas, de las cuales 80% se ubicaban en la zona rural y estaban afiliados a ellas 1.331.356 personas (6% de la población del país). La población, especialmente entre los más pobres, fue perdiendo confianza en los líderes políticos, instancias de representación tradicionales y el Estado como agentes solucionadores de sus problemáticas, reflejado en abstencionismo electoral, protesta ciudadana e intensificación de conflicto armado lo que generó una serie de reformas participativas como La planeación participativa mediante el Decreto 1306 de 1980, se instauró como espacio para que tanto la ciudadanía como organizaciones formadas por ella conformara las mesas de trabajo de los planes integrales de desarrollo urbano y en el Decreto Ley 2811 de 1974 se fomentó la creación de concejos verdes en todos los municipios del país, encargados de adelantar labores de protección y uso apropiado de los recursos naturales, integrados, entre otros actores, por ciudadanos, esto añadido a que La reglamentación de las juntas administradoras locales en 1986 y, posteriormente, la creación de canales de participación

ciudadana en la gestión local crearon las condiciones para romper el monopolio de representación social que tenían las JAC y diversificar los liderazgos sociales y políticos (Velásquez & Gonzales, 2003).

La fortaleza de la organización siguió a prueba con la nueva Constitución como lo señala Cardona (2010) el período de 1991 a 1996 fue desafiante para la acción comunal debido no solo por la desaparición de los auxilios sino también al debilitamiento de las instituciones públicas que las atendían, esto provocó que estas organizaciones no tuvieran renovación durante estos años pero gracias a esto las juntas fueron recuperando autonomía y se pudo adelantar los primeros proyectos de la Nueva Ley Comunal, se convocó los Congresos Nacionales de Paipa y Santa Marta y se plasmó las bases para el proceso de renovación a partir de las jornadas únicas nacionales de elección de los organismos comunales. Para el 28 de abril de 1996 se renovaron 39 mil de las 42 mil legalmente reconocidas y a partir de allí las juntas alcanzan logros como empezar una construcción teórica de la acción comunal, establecer fechas únicas de elección, entra como agente en la planeación participativa y obtiene el derecho a inscribir candidatos a cargos de elección popular.

Las JAC en Colombia, con sus casi sesenta años de historia, han sido protagonistas en el campo político, económico y social adaptándose y superando obstáculos con una regulación apenas consolidada en el año 2002 con la Ley 743, a continuación se hace un esbozo de lo que constituyen las juntas en el marco de esta Ley.

6.2.Principales Características Legales de las JAC

- La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.
- Grados de la Acción Comunal: 1) juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria, 2) asociación de juntas de acción comunal, 3) federación de acción comunal, 4) confederación nacional de acción comunal.
- Constituida por personas naturales mayores de 14 años que residan dentro de su territorio, constituye acto de afiliación, la inscripción directa en el libro de afiliados y ninguna persona natural podrá afiliarse a más de un organismo de acción comunal.
- La asamblea general de los organismos de acción comunal es la máxima autoridad del organismo de acción comunal respectivo. Está integrada por todos los afiliados o delegados, cada uno de los cuales actúa en ella con voz y voto.
- Las comisiones de trabajo son los órganos encargados de ejecutar los planes, programas y proyectos que defina la comunidad, como mínimo habrá tres (3) comisiones.
- El período de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal es el mismo de las corporaciones públicas nacional y territorial y la elección pasa JAC se llevará a cabo en el año siguiente a aquel en que se celebren estas elecciones, el último domingo del mes de abril y su período inicia el primero de julio del mismo año.
- Podrán hacer alianzas estratégicas con personas jurídicas públicas o privadas del nivel nacional e internacional.
- Deben llevar contabilidad, igualmente elaborar presupuesto de ingresos y de gastos e inversiones para un período anual.
- Deben llevar como mínimo los siguientes libros: tesorería, inventarios, de actas de la asamblea, del comité central y del consejo comunal, de registro de afiliados.

6.3.Las JAC en los Municipios del Departamento del Meta

Las juntas han sido las grandes promotoras de la fundación de pueblos e inspecciones en amplios territorios de reciente colonización en los Llanos Orientales. En el Meta, en la medida que se iba conformando un poblado y cumpliendo con el requisito del número de asociados, aparecían las JAC, las cuales ejecutaron los planes y las obras para dar una vida digna a caseríos y municipios, así como también promotoras de otras expresiones organizativas, entre las que se puede mencionar a las Asociaciones Campesinas (PNUD, 2015).

En la figura 1 está representado el número de JAC por municipio, siendo La Macarena con 151 y una Asojuntas el que cuenta el mayor número de juntas estando muy por encima del promedio departamental que es de 48 organizaciones, sigue en este orden Acacias con 118 y una Asojuntas y Granada con 84 juntas y una Asojuntas, en el otro extremo están los municipios de San Juanito con 9, Barranca de Upía 14 y Cabuyaro con 15 juntas.

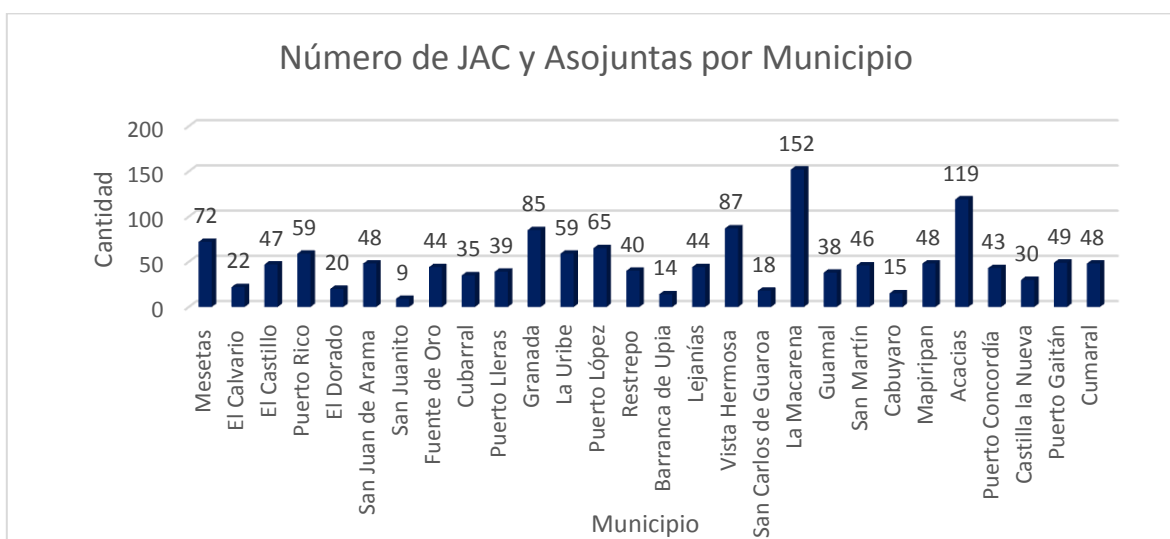


Figura 1. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

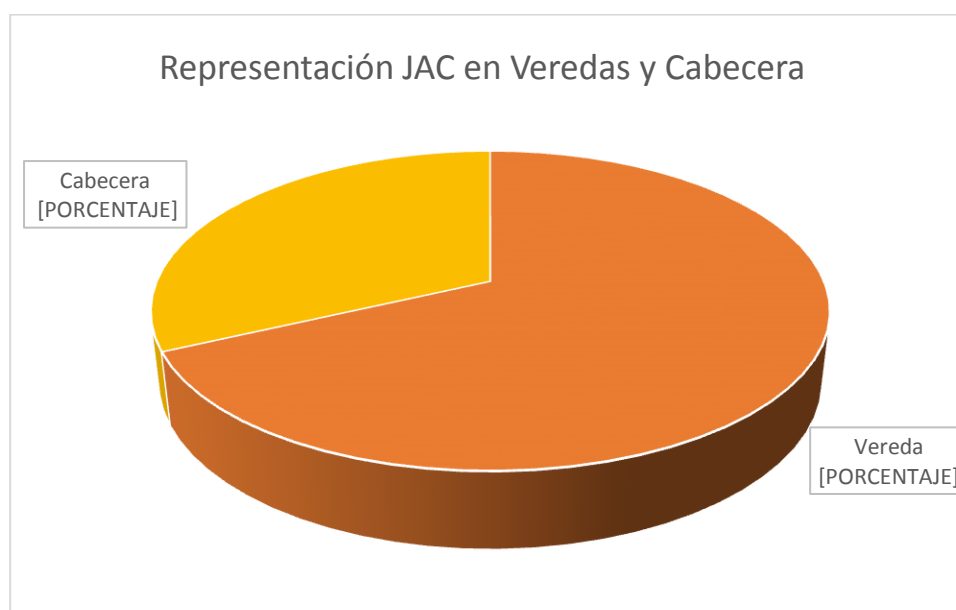
Tabla 1
JAC Rurales y de Cabecera

Municipio	Total	Inact.	Veredas	%Repres.	Cabecera	%Repres.
Mesetas	70	3	62	88,6	8	11,4
El Calvario	21	3	19	90,5	2	9,5
El Castillo	29	0	15	51,7	14	48,3
Puerto Rico	62	4	51	82,3	11	17,7
El Dorado	19	0	17	89,5	2	10,5
San Juan de Arama	46	4	38	82,6	8	17,4
San Juanito	9	1	9	100,0	0	0,0
Fuente de Oro	44	3	34	77,3	10	22,7
Cubarral	30	0	22	73,3	8	26,7
Puerto Lleras	38	0	33	86,8	5	13,2
Granada	84	2	32	38,1	52	61,9
La Uribe	58	1	54	93,1	4	6,9
Puerto López	64	3	27	42,2	37	57,8
Restrepo	39	1	21	53,8	18	46,2
Barranca de Upia	14	1	8	57,1	6	42,9
Lejanías	43	0	37	86,0	6	14,0
Vista Hermosa	86	8	76	88,4	10	11,6
San Carlos de Guaroa	18	0	7	38,9	11	61,1
La Macarena	151	6	138	91,4	13	8,6
Guamal	37	0	18	48,6	19	51,4
San Martín	45	0	26	57,8	19	42,2
Cabuyaro	15	0	9	60,0	6	40,0
Mapiripan	48	6	40	83,3	8	16,7
Acacias	118	1	46	39,0	72	61,0
Puerto Concordía	42	0	34	81,0	8	19,0
Castilla la Nueva	29	0	15	51,7	14	48,3
Puerto Gaitán	48	1	23	47,9	25	52,1
Cumaral	47	3	12	25,5	35	74,5
Total	1354	51	923		431	
Promedio	48,4	1,8	33,0	68,1	15,4	31,9

*Origen:*Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Analizando la Tabla 1, destaca el municipio de La Macarena con el mayor número de JAC del departamento, las cuales son 91,4% de veredas, en concordancia con la urbanización de la población que es tan solo de 14%, sin embargo, el número de habitantes es la mitad del perteneciente a Acacias, el municipio con mayor población después de Villavicencio. Acacias es el segundo municipio con más JAC y contrario a La Macarena tiene una urbanización del 84%, pero esto no impide que la representación del área rural

sea significativa con el 39%. Entre los municipios con menor número de habitantes está San Juanito, que solo cuenta con 2165, y se destaca porque solo tiene JAC en vereda, nueve en total, y una urbanización del 37%; Cabuyaro, con tan solo 15 JAC, está urbanizado en un 44% pero el 60% de las juntas son de vereda (DANE, 2015).



*Figura 2.*Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Todo lo anterior demuestra un interés de la comunidad rural por pertenecer a este tipo de organización, no por número de afiliado, debido a la densidad poblacional de estos territorios, sino en el esfuerzo de asociación que es evidente cuando la presencia de las JAC en las veredas siempre es significativa y muchos casos mayoritaria, para el departamento, observando la figura 2, el 68% de las juntas se encuentran ubicadas en el área rural.

Uno de los fines de las JAC, buscar las soluciones a necesidades de la comunidad que el Estado no brinda, puede encontrar fundamento en la realidad cuando se observan indicadores como el NBI que para el área rural del departamento es de 44,46% y que dobla al urbano. Aunque no se tiene una certeza del grado de correlación de estas dos variables, por falta de datos, no encontrados para La Macarena y otros cinco municipios, y porque algunos con bajo NBI en el departamento, como Acacias 39%, tienen el segundo

lugar en número de JAC, o por el contrario municipios con alto NBI, como Puerto Gaitán con 83,3%, no muestran un número importante de JAC, si podría, de alguna manera, ser una causal importante del esfuerzo de la población de conformar juntas (DANE, 2015).

6.4. Afiliados

El número de afiliados de las juntas del departamento no puede ser establecido debido a que esta información no se encuentra sistematizada de manera precisa en el aplicativo ORSO por su implementación tan reciente, sin embargo se toman los datos como un referente base para este estudio.

La tabla 2 revela que el promedio de afiliados en las veredas es 47 y en el área urbana es 114, es decir, casi dos veces y media mayor en número de afiliados en el área urbana que en rural. El municipio con mayor número de juntas, La Macarena, destaca por tener el promedio de afiliados en las veredas de 19 cuando se ha establecido en 20 el número mínimo para esta área y en el área rural esta cifra llega apenas a 20, lo que indica que es un municipio con juntas en territorio con poca densidad de afiliados, también destaca Mesetas con promedio veredal de 17 y urbano de 21 y Fuente de Oro con 18 en vereda y 17 urbana.

Tabla 2 *Promedio de Afiliados por Municipio*

Municipio	Prom. Vereda	Prom. Cabecera	Municipio	Prom. Vereda	Prom. Cabecera
Acacias	123	189	Mapiripan	36	39
Barr d Upía	114	147	Mesetas	17	21
Cabuyaro	67	75	Puerto Concordia	56	71
Castilla N.	174	271	Puerto Gaitán	123	197
Cubarral	25	18	Puerto Lleras	53	110
Cumaral	61	133	Puerto López	68	117
El Calvario	32	58	Puerto Rico	52	104
El Castillo	27	69	Restrepo	55	71
El Dorado	68	84	San Carlos	67	132
F. de Oro	18	17	San Juan	42	65
Granada	45	62	San Juanito	36	0
Guamal	98	122	San Martín	38	72
La Macaren	19	20	Uribe	20	27
Lejanías	31	39	Vista Hermosa	33	66
TOTAL	47	114			

Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Entre los municipios con mayor promedio de afiliados están Castilla la Nueva con 174 en vereda y 271 urbano, Barranca de Upía con 114 en vereda y 14 urbano y Acacias con 123 en vereda y 189 urbano.

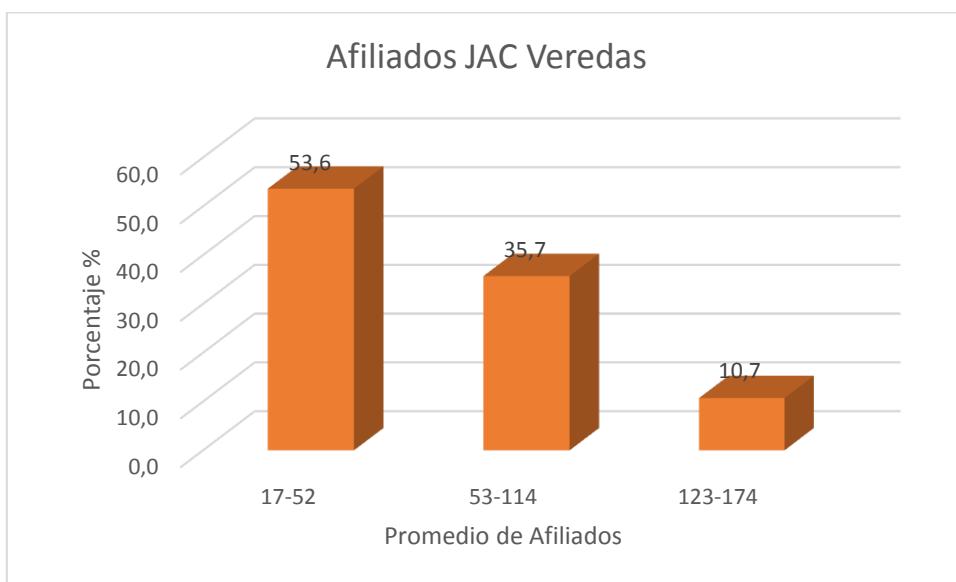


Figura 3. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

La mayoría de las JAC del área rural, en un 53,6%, tienen entre 17 y 52 afiliados y solo el 10,7%, como lo muestra la figura 3, tienen entre 123 y 174 afiliados, mientras que en la cabecera de los municipios del departamento existe una representación homogénea de estos grupos afiliados, observando la figura 4.

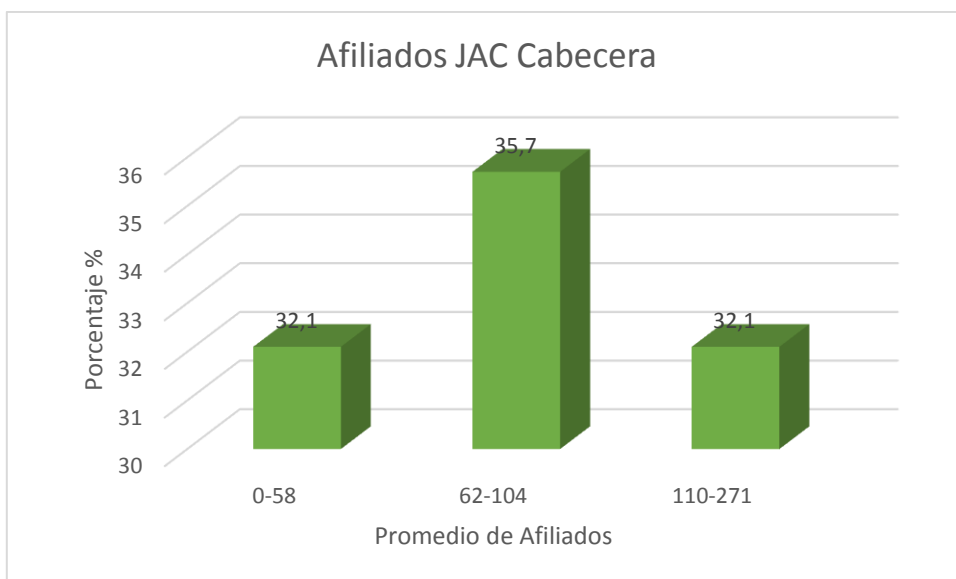


Figura 4. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Los presidentes de las juntas del departamento se dedican principalmente al sector agropecuario, mientras que entre las mujeres la mayoría se dedica al hogar y entre el total de dignatarios sin distinción de género las proporciones son menos marcadas, sin embargo, el sector agropecuario sigue siendo el sector en el que más están dedicados los presidentes.

Tabla 3

Ocupación Presidentes JAC

	Hombres	%	Mujeres	%	No Reg.	%
Total 1311	906	69,1	385	29,4	20	1,5
Ocupación					156	11,9
Sector agropecuario	488	53,9	41	10,6		
Hogar	2	0,2	162	42,1		
Trab. no profesional	251	27,7	111	28,8		
Profesional	40	4,4	28	7,3		
Otros (Est. Des.Pen)	21	2,3	11	2,9		

Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Como lo muestra la figura 5, el 54% de los presidentes hombres se dedican al sector agropecuario, el 28% son trabajadores no profesionales y un alto porcentaje, el 12% de los presidentes no registraron su ocupación en el aplicativo ORSO.

El menor porcentaje son los profesionales, con solo el 4% y los estudiantes, pensionados y desempleados con el 2%, indicando poca representatividad de los profesionales en esta organización, convirtiéndose en una debilidad de las juntas porque se desaprovecha este recurso humano.

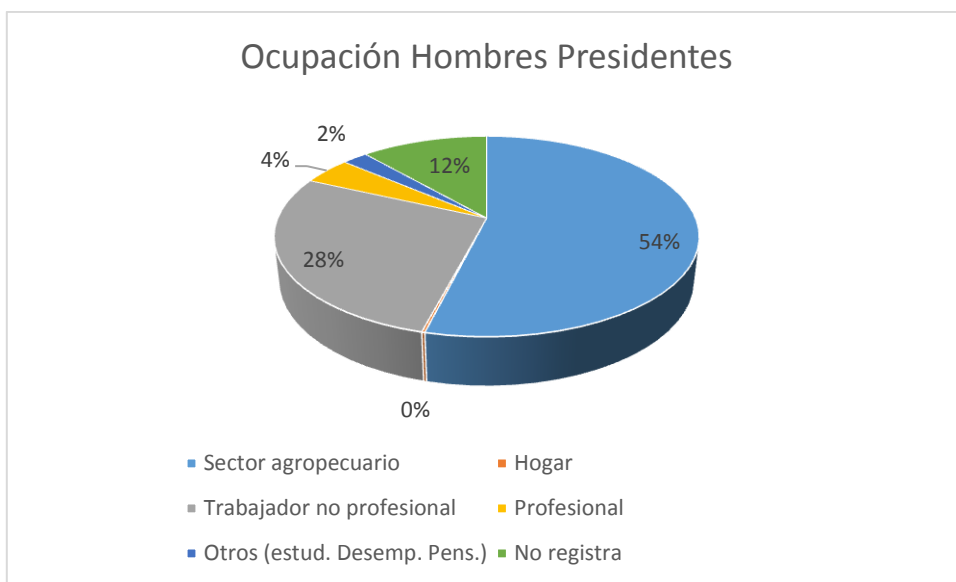


Figura 5. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

En la figura 6, se puede observar que el 42%, la gran mayoría, de las mujeres presidentas se dedican al hogar, ésta alta proporción va con la tendencia nacional de ocupación de las mujeres en actividades domésticas que según la ECV (2015) es del 43,5%, 39% en área urbana y el 61,8% en centros poblados y rural disperso, lo cual es indicio de las pocas oportunidades laborales para las mujeres en el área rural.

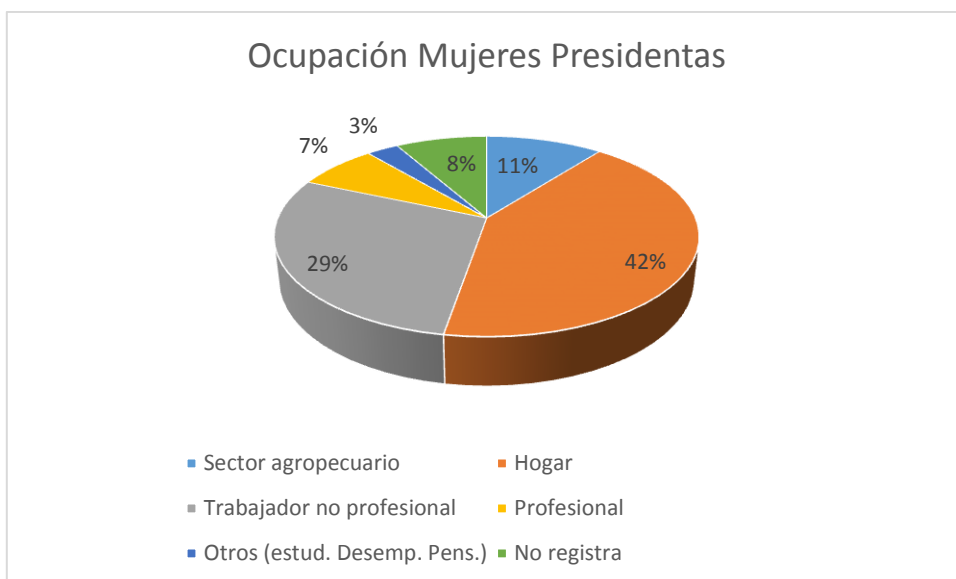


Figura 6. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Es interesante ver como la participación de las mujeres profesionales como presidentas es mayor que la de los hombres, ésta es de 7% frente a un 4% de los presidentes, es decir, 75% más, mientras que la proporción en trabajos no profesionales es similar entre mujeres y hombres presidentes con un 29% y la ocupación en el sector agropecuario de las mujeres no es significativa, como lo es en los hombres, con un 11%.

Tabla 4

Ocupación Dignatarios JAC

Total 10575	Número	%
Hombre	5981	56,6
Mujer	4504	42,6
No registra	90	0,9
Sector agropecuario	3300	31,2
Hogar	2239	21,2
Trabajador no profesional	3131	29,6
Profesional	503	4,8
Otros (Estud. Desemp. Pens.)	375	3,5
No registra	1027	9,7

Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Entre los dignatarios, tomando hombres y mujeres, no se observa una ocupación con representación significativa, como lo muestra la figura 7, sin embargo, sigue siendo evidente la baja vinculación de los profesionales a las juntas, situación que acentúa esta debilidad ya no solo porque pocos profesionales presiden las juntas sino porque ciertamente no son parte de la dirección de ellas.

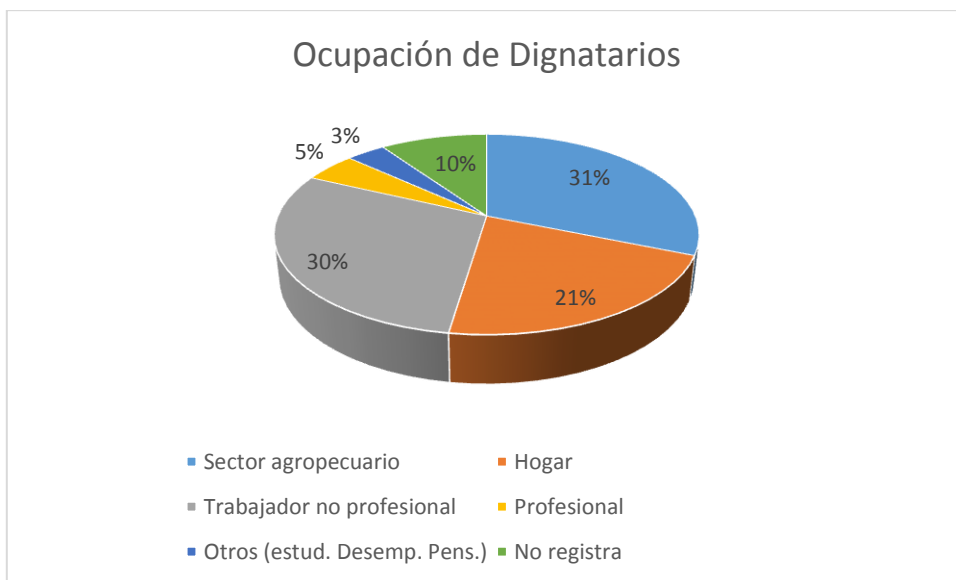


Figura 7. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

6.5. Intereses y Participación de los Afiliados

Las juntas en Colombia han sido agentes de desarrollo económico liderando obras como acueductos, escuelas y carreteras, sin embargo, en ella se encuentran valores que van más allá de la racionalidad económica, valores que son base en la construcción del capital social colectivo que como lo explica Durston (2000) genera unas funciones y beneficios como el control social a través de la imposición de normas compartidas por el grupo y el sancionamiento por oprobio o castigo de individuos transgresores, la creación de confianza entre los miembros de un grupo o la generación de ámbitos y estructuras de trabajo en equipo.

En este sentido, los beneficios de la organización representan, más que las obras materiales, una construcción inmaterial, un tejido de valores que permite múltiples beneficios entre ellos recursos tangibles, así como lo señala Cardona (2010):

La idea de que la principal razón de ser de la organización es la tramitación de obras y de proyectos, ha llevado a la falsa creencia de que la organización tiene más importancia por lo que es capaz de tramitar y conseguir que por su valor interno...esto es depender de valores externos...el mayor valor de la organización está en la capacidad de construir amistad, afecto, tolerancia, solidaridad, lealtad, confianza y unidad de propósitos colectivos; comprender que la mayor riqueza de una comunidad, de un pueblo, es su unidad, su identidad, su capacidad de vivir en armonía y en paz; comprender que la mayor riqueza de una comunidad es su propia organización y su capacidad de avanzar juntos en un solo sentido, en procura de los propósitos colectivos deseados;... (p.468)

Buscando determinar la valoración que hacen los afiliados de las juntas a estos principios comunales, se les preguntó a los encuestados sobre el grado de trabajo en equipo de los integrantes de la organización. Como lo muestra la figura 8, el 62% responde que tienen un grado medio de trabajo en equipo, un 15% un grado alto y un 25% considera que es bajo.

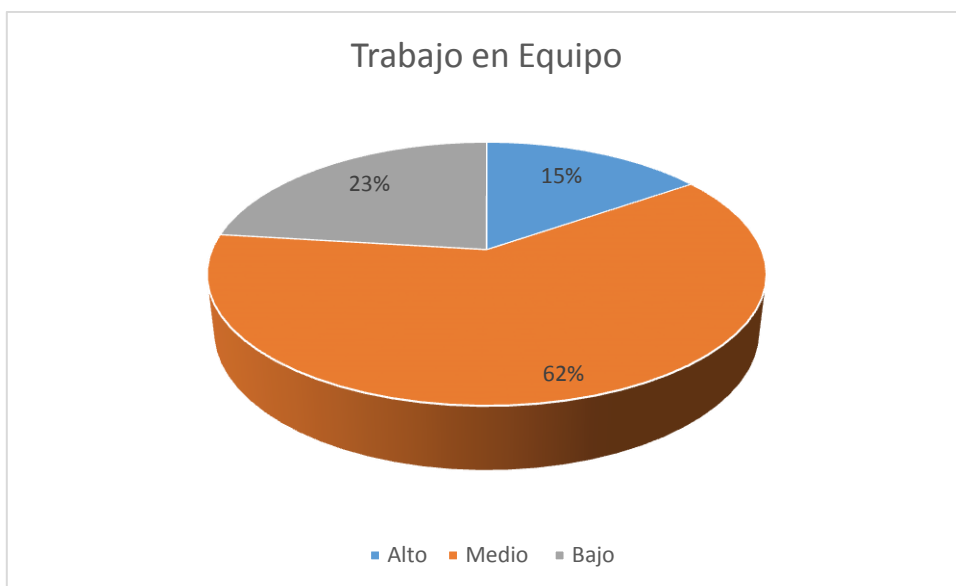


Figura 8. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Esta alta disposición para trabajar con sus vecinos es generalizada entre los colombianos como lo señala Velásquez (2003) cuando en la Encuesta de Opinión sobre Participación Ciudadana (2002) el 85,1% de las personas que pertenecen o han sido parte de instancias formales de participación manifiestan estar dispuestos a trabajar con sus vecinos frente al 11,7% que no está dispuesto a hacerlo. Mientras los colombianos tienen una opinión dividida en la confianza que tienen por sus vecinos, según la EMV (2015): confían algo en un 39,5% seguido de poca confianza en un 31,7% y no le inspiran nada de confianza en un 1,7%. Se puede decir que los colombianos muestran un alto grado de confianza en sus vecinos y más aún, entre las personas que han sido parte de organismos de participación, la gran mayoría está dispuesta a trabajar con sus vecinos, lo que demuestra que en este tipo de organización se generan lazos de cooperación y confianza. Las juntas del departamento no son ajenas a esta situación lo que representa una fortaleza que merece ser fomentada.

Para conocer la principal razón por la cual los metenses se afilian a una JAC, se preguntó cuál era el tema de discusión que generaba mayor participación entre los afiliados. En la figura 9 se ve como el 55%, la mayoría, respondió la planeación de actividades y de cerca con un 37% una problemática en concreta. Los afiliados muestran mejor disposición a planear actividades y en menor proporción a discutir sobre las

problemáticas de la comunidad, lo que estaría indicando mayor interés por suplir una necesidad que por conceptualizar las mismas problemáticas.

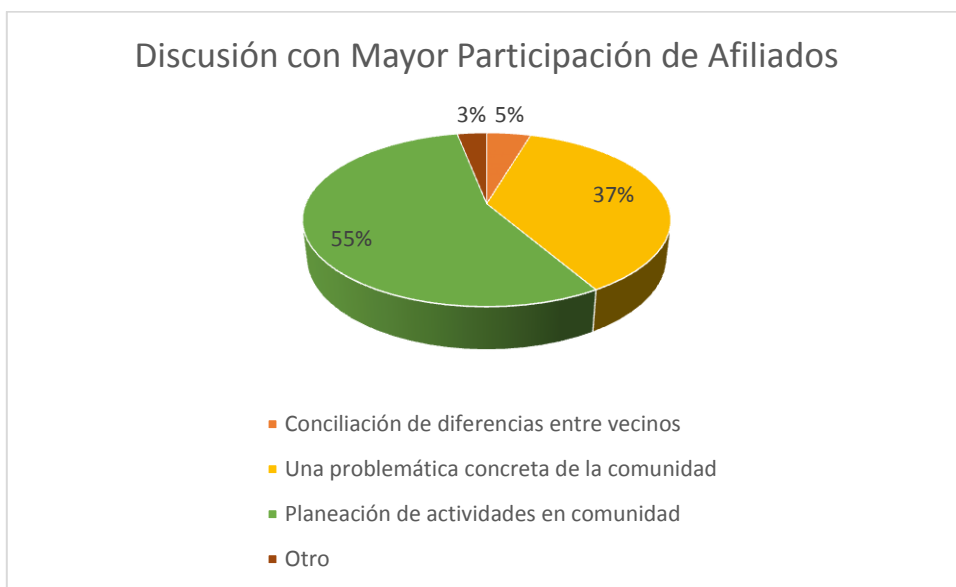


Figura 9. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Esto puede resultar una debilidad de las juntas porque la conceptualización de las problemáticas y necesidades de la comunidad debe ser el primer paso en el camino hacia el bienestar, según la perspectiva del desarrollo como libertad de Sen (2000) la participación política es una herramienta fundamental para lograr el bienestar de una sociedad por encima del reconocimiento de las necesidades económicas debido a tres consideraciones: la primera es su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas, la segunda es su papel instrumental para expresar y defender sus demandas y por último su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades de la sociedad.

Aunque esta debilidad no es tan marcada en las juntas, es preciso prestar atención a las implicaciones que podría tener en el contexto del post conflicto si se tiene en cuenta el papel sobresaliente de los comités de conciliación y derechos humanos en el diálogo de las comunidades expuestas al conflicto armado, así como lo reconoce el PNUD (2015):

Las Juntas y Asojuntas cuentan con instrumentos que regulan la convivencia en las comunidades donde difícilmente existe la potestad de una autoridad civil del Estado, por ello han debido diseñar manuales de convivencia que son aprobados comunitariamente y son cumplidos a cabalidad para

lograr generar ambientes de paz que solo se ven perturbados por las acciones de los actores armados, legales e ilegales. Estos comités son respuestas que nacen desde las comunidades para resolver en el día a día las manifestaciones de los conflictos estructurales del país y la región. El Meta, particularmente, cuenta con una amplia experiencia en conciliación, resolución alternativa de conflictos y defensa de los Derechos Humanos y el DIH, esto se puede evidenciar en municipios como Uribe, Mesetas, Vistahermosa, La Macarena, Puerto Concordia, entre otros, que frente a las graves dinámicas del conflicto armado han diseñado las alternativas para construir una paz con enfoque territorial. (p. 49)

En cuanto a las actividades en las que más participan los afiliados la recreación y deporte con un 47,7% y el cuidado ambiental con 44,6%, son las de mayor preferencia como se ve en el lado izquierdo (a) de la figura 10.

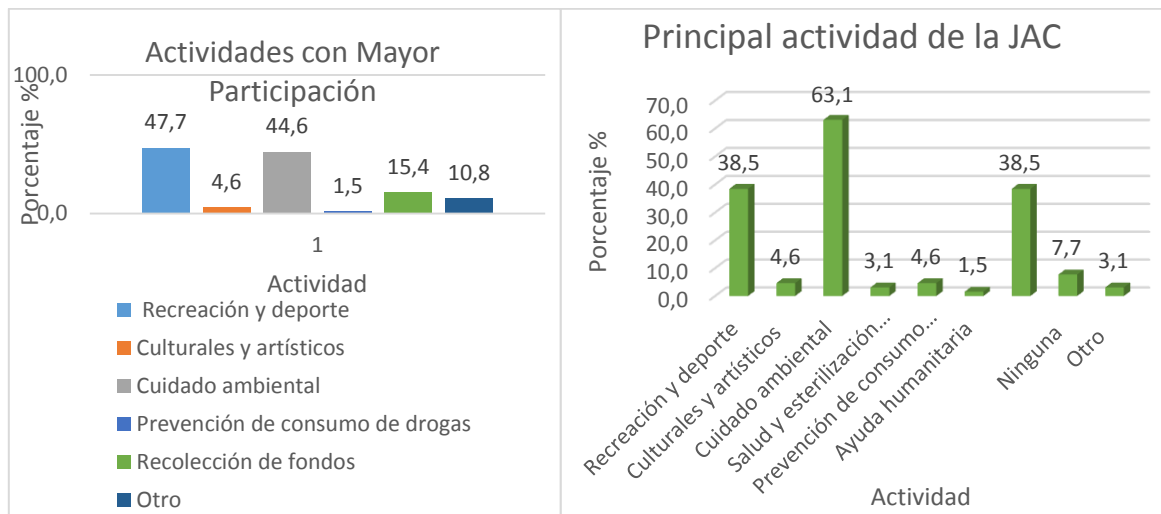


Figura 10. Izquierda (a), derecha (b). Respuesta múltiple, los Porcentajes suman más de 100. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

La actividad que más realiza la junta es el cuidado ambiental con 63%, observando el lado (b) de la figura 10, y le siguen con 38,5%, cada una, recreación y deportes y embellecimiento del territorio, entre el que se cuenta el arreglo de las vías de acceso a estas comunidades que es prioridad para un gran parte de las veredas del departamento. El cuidado ambiental, la recreación y deporte y el arreglo de vías en las veredas son las actividades que más realizan las juntas y en las que más participan los afiliados. Lo anterior se puede comprender mejor cuando según la EMV (2015), la organización deportiva o de recreación es la segunda organización en la que más participan los colombianos, después

de la organización religiosa en un 49,1%, con 16,7% y las ambientales y ecológicas representan un 9,5%.

6.6. Caracterización de los Presidentes

En el departamento del Meta los presidentes de las JAC en un 97% son mayores de 30 años, lo resulta contundente para afirmar que los jóvenes no lideran estas organizaciones, así el 43% de los presidentes encuestados, como lo muestra la figura 11, son mayores de 30 años y menores de 50 y el 54%, más de la mitad, son mayores de 50 años.

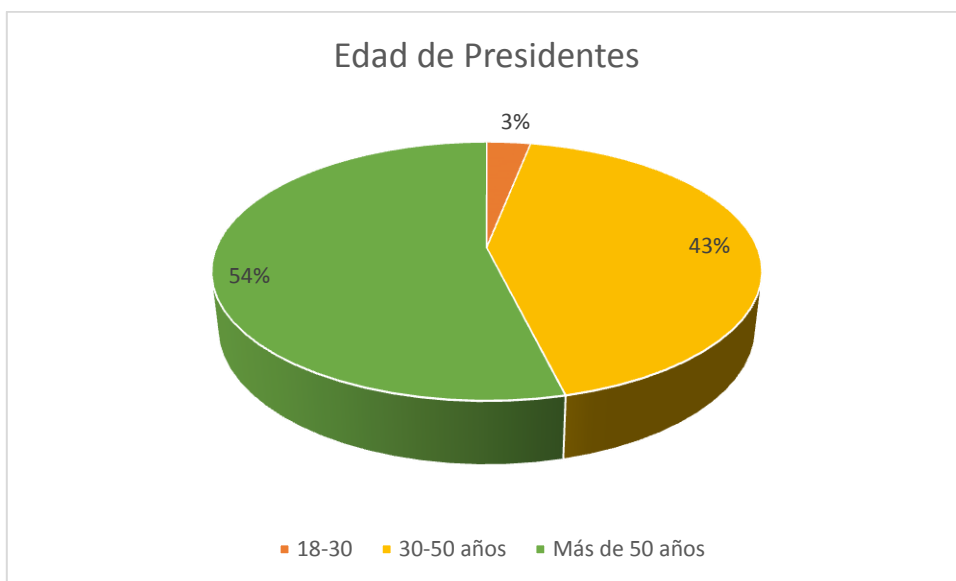


Figura 11. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Los presidentes de las JAC en un 28%, observando la figura 12, tiene algún nivel en primaria, el 41% ha realizado algún grado de secundaria y sólo un 11% es profesional, además el 15% es técnico y el 5% tecnólogo. Ratificando la baja participación de los profesionales del departamento con esta organización.

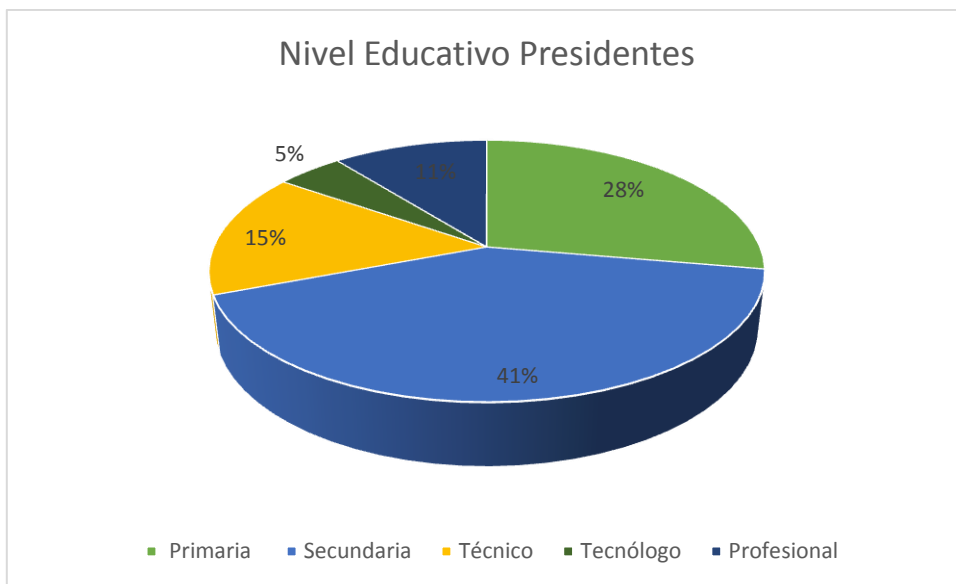


Figura 12. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

La figura 13 parte (a), evidencia cómo el 52% de los presidentes encuestados fueron reelegidos y entre ellos el 76%, en la parte (b), están ejerciendo su segundo mandato, un 15% el tercero y el 9% su cuarto o mayor número de periodos de mandato. Entre los encuestados que fueron reelegidos, hubo algunos que manifestaron que llevan más periodos como presidentes en JAC diferentes a la actual, siendo reelegidos en múltiples ocasiones.

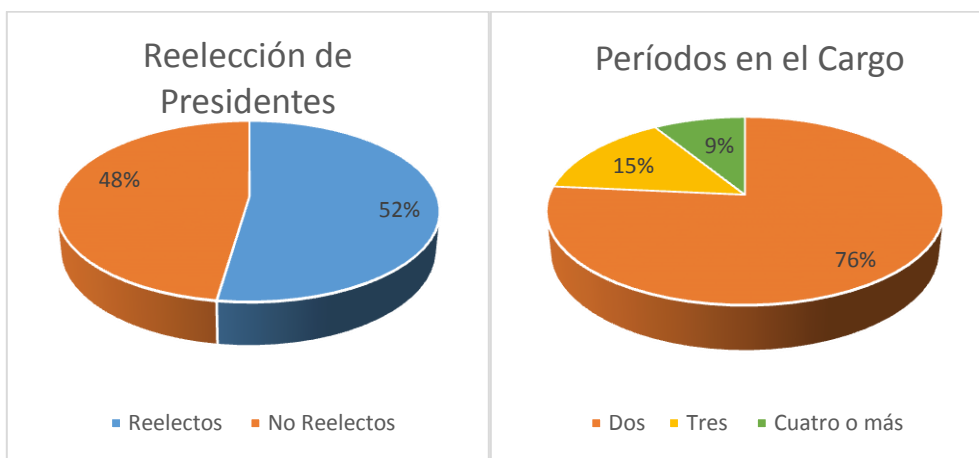


Figura 13. Izquierda (a), derecha (b). Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Entre la comunidad los presidentes de las JAC han ido perdiendo la imagen de líderes que representan sus intereses a personajes que trabajan por intereses particulares como lo explica Velázquez (2003):

En Colombia, desde finales de la década del 50 del siglo pasado esa representación social ha estado prácticamente monopolizada por las juntas de acción comunal... Sin embargo, se las ve como agentes de un liderazgo tradicional, cuyas principales características son el manejo antidemocrático de la organización, la subordinación a redes de clientela y a liderazgos políticos tradicionales, el personalismo y caudillismo de sus dirigentes, la poca transparencia en las decisiones, el predominio de hombres adultos (mayores de 50 años) en las juntas directivas y, en ocasiones, el mal manejo de los recursos económicos. (p. 195)

A pesar de ello con el 76% de los reelegidos ejerciendo el segundo periodo de mandato no puede decirse que en las JAC del departamento haya una monopolización del cargo, puede que se presenten los casos como el 9% de los reelectos que ejercen el cuarto o mayor número de mandato en los que los cargos necesiten ser renovados y haya una mayor participación de los afiliados, pero con la gran mayoría de los presidentes reelectos ejerciendo su segundo mandato solo podría argumentarse la voluntad de la comunidad por la continuidad de la gestión. Lo que preocupa es la representación de tan solo el 3% de jóvenes en estos cargos porque la JAC debe enfrentarse a nuevos desafíos en un contexto en el que los jóvenes cada vez tienen mayor injerencia, lo que es una gran debilidad de las juntas.

Cuando se pregunta a los presidentes, en la figura 14, sí conocen la normatividad de la acción comunal ellos responden en un 73,8% que conocen la Ley 743 de 2002 y en un 72,3% Decreto 890 de 2008 de las funciones VIC de la GACPC, sorprende como solo el 6,2% conoce el Conpes 3661, mientras el Decreto Reglamentario 2350 de 2003 no lo conoce algún presidente. Mientras que entre los que conocen la Ley 743 de 2002 hay un gran número de presidentes que dicen conocerla a medias o en muy poca medida, esta es una debilidad que tienen las juntas porque quien direcciona la organización no conoce los alcances y las limitaciones de la misma.

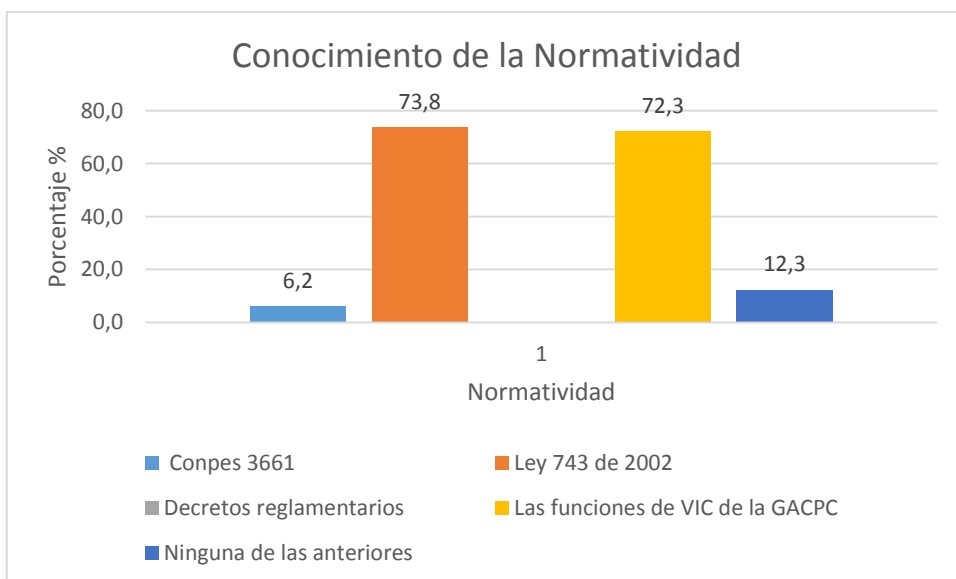


Figura 14. Respuesta múltiple, los Porcentajes suman más de 100. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Esta debilidad no es solo propiedad de los presidentes sino que cala en toda la organización, como lo muestra la figura 15, solo el 22% de los encuestados dicen que la junta realiza capacitación sobre normatividad a sus dignatarios, entonces, se puede decir que la debilidad en conocimiento de la normatividad es de toda la dirección de la junta.

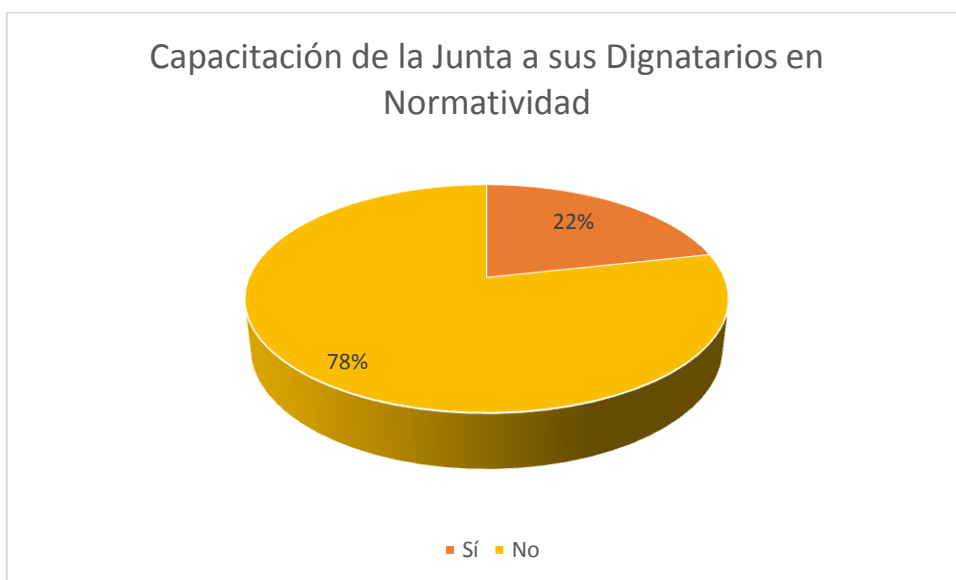


Figura 15. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

El MIJ mediante el programa Formador de Formadores ha buscado reducir estas falencias, respecto a esto, una líder comunitaria que desde el 2012 está recibiendo capacitación en el mismo programa en los municipios de Villavicencio, Guamal, Acacias, Castilla y Granada en los que fueron capacitados alrededor de treinta comunales, ve sus frutos pobres y casi inexistentes y su ejecución con falencias desde la misma asignación de los cupos, que no ha tenido en cuenta a los comunales más activos e interesados en el tema, lo que trunca el proceso debido a que estos formadores de formadores no han realizado la labor para la que fueron escogidos, como consecuencia las capacitaciones no generan una divulgación en las comunidades objetivo.

6.7.Participación de la Mujer

La participación de la mujer en las esferas social, política y económica, es condición de la equidad de género que es principio fundamental de los Derechos Humanos. La plena participación de la mujer garantiza la utilización del recurso humano, indispensable para el desarrollo económico y social, así como para alcanzar y mantener la paz. Los Estados Miembro de la ONU tienen en su agenda la consecución del objetivo número cinco, Lograr la igual entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

En el departamento del Meta para el periodo 2012-2023 se establece la política pública de Equidad de Género para las Mujeres, que entre una de sus estrategias, la Participación, busca:

“...promover y fortalecer la participación y representación política de la Mujeres en todos los escenarios tanto sociales como institucionales. Así mismo, consolidar un proceso de interlocución permanente entre las organizaciones de Mujeres y la institucionalidad para el seguimiento de ésta política.” (p. 21)

En este contexto, es importante observar la participación de la mujer en las JAC, como un espacio base para la vinculación de la mujer como agente de desarrollo económico y social, del departamento. En la figura 16 se puede ver como las mujeres dignatarias representan el 43%, un porcentaje satisfactorio para estas políticas, porque muestra no solo el interés de la mujer de pertenecer a estas organizaciones, sino también, un alto nivel de confianza de los electores en las capacidades de la mujer para desempeñar estas funciones.

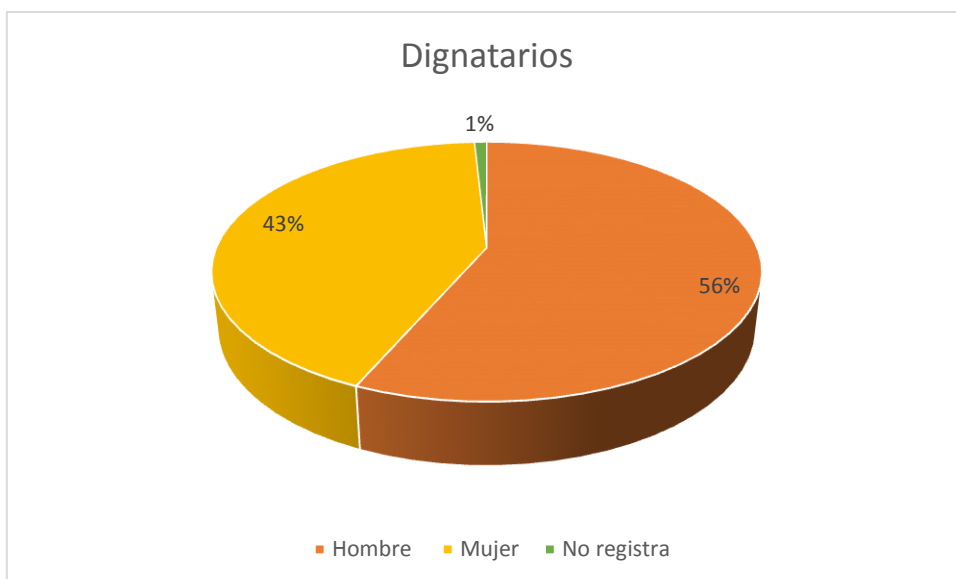


Figura 16. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

A pesar de esto, cuando se revisa la proporción de participación de la mujer como presidente de las JAC, se puede notar una diferencia con el caso de los demás dignatarios. En la figura 17, solo el 29% de los presidentes del departamento son mujeres, menos de un tercio.

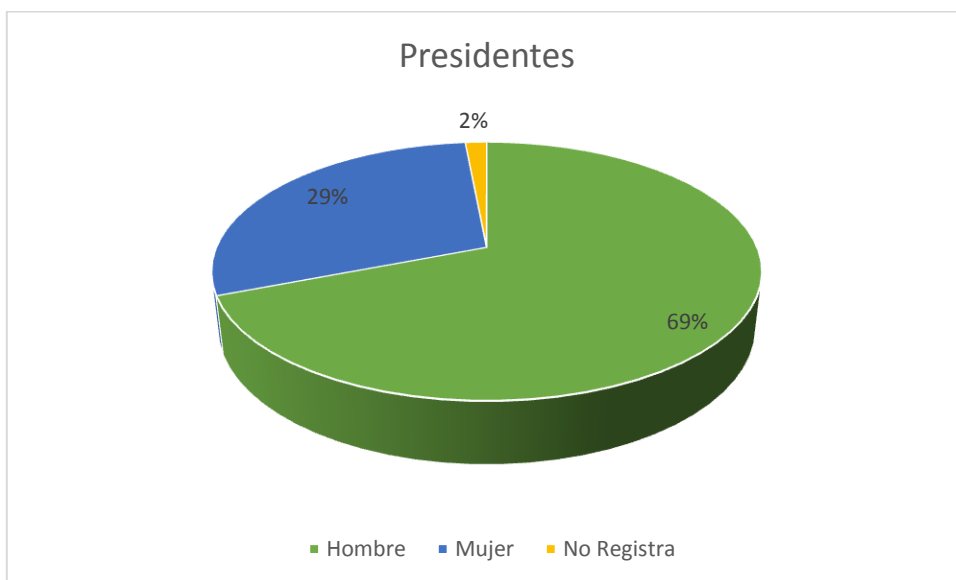


Figura 17. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Esto va con la tendencia nacional de participación de la mujer, en cargos de gran responsabilidad y de elección popular, como lo señala Velázquez (2003):

El caso de las mujeres ha sido reconocido desde hace varios años como una de las características sobresalientes de los procesos participativos en Colombia, que han permitido la renovación de la dirigencia social y ha dado nuevos aires al debate en la esfera pública. Sin embargo, hay que reconocer que su acceso a cargos directivos y de responsabilidad sigue siendo limitado. La cultura patriarcal sigue dominando en los ámbitos de la organización y la participación. Como señalaba una de las personas entrevistadas en Medellín: Las mujeres participan más, en un 70% u 80%, pero los hombres tienen los cargos. (p. 193)

La baja participación de la mujer en estas funciones, no es solo una percepción de la ciudadanía cuando se observan los resultados de la ocupación de los cargos de elección popular. Para el período 2010-2014, el porcentaje de mujeres elegidas, en el Congreso de la República fue del 28% del total de congresistas, (16% en el Senado y el 12% en la Cámara de Representantes) y en el plano territorial ocuparon el 9,38% de las gobernaciones, el 9.81% de las alcaldías, el 17.94% de las curules de las asambleas departamentales y el 16.08% de los asientos de los consejos municipales(OAG, 2014).

Para el departamento del Meta, observando la Tabla 5, la elección de la mujer a cargos públicos es más favorecedora, cuando se eligió una gobernadora y el 45,45% de las candidatas a la Asamblea fueron elegidas, sin embargo las alcaldías y los concejos tienen cifras muy bajas, con una sola alcaldesa elegida.

La secretaria de la Mujer y Equidad de Género de la Gobernación desarrollando el subprograma de liderazgo y participación democrática de las mujeres tiene como una de sus metas producto fortalecer y ampliar cobertura de la estrategia de formación de lideresas “Escuela de formación política y liderazgo para las mujeres del Meta” llegando a 2000 mujeres capacitadas. (Tierra de oportunidades Ordenanza 902 de 2016. Pág.49)

Tabla 5

Representación Femenina en los Procesos Electorales 2011-2015

Tabla 16. Representación femenina en los procesos electorales 2011 – 2015

Corporación	Nº cargos curules	Nº Mujeres Candidatas 2011	Nº Mujeres electas 2011	% de participación	Nº Mujeres candidatas 2015	Nº Mujeres electas 2015	% de participación
Gobernación	1	0	0	0	1	1	100
Asamblea	11	6	2	18,18	38	5	45,45
Alcaldía	29	21	2	6,9	23	1	3,45
Concejos	309	871	66	21,36	1.050	62	20,06

Fuente: Registraduría Nacional de Estado Civil – Departamento del Meta

Origen: Tierra de oportunidades Ordenanza 902 de 2016. Pág.44

La ley 1475 de 2011 obliga a los partidos políticos a inscribir 30% de mujeres para elección, pero las cifras de elección son bajas, lo que demuestra que las acciones deben ir más allá de la simple opción al cargo, se debe presentar todo un cambio sociocultural alrededor de la participación de la mujer.

La presidenta de una de las Asojuntas del departamento, resalta el papel protagónico y el compromiso de la mujer en las juntas de su municipio, pero al mismo tiempo ve con preocupación el hecho de la poca valoración al trabajo de las lideresas comunales, las cuales tienen que hacer un esfuerzo mayor, que los hombres, para ganarse la confianza, sobre todo de los afiliados de sus mismas juntas. Manifiesta, también, que las pocas oportunidades que tienen las mujeres del departamento de acceder a un trabajo remunerado se ven reflejado en el alta tasa, el 42%, de las presidentas que son amas de casa.

A pesar de que el porcentaje mujeres presidentes no va en con la tendencia de mujeres dignatarias, las JAC se muestran significativamente más favorables, que otras organizaciones, a la hora de elegir a una mujer para dirigirlas, ubicándolas como líderes en el desarrollo de esta política, lo que es una razón suficiente para que se le preste atención buscando fortalecer lo que permite que la mujer sí llegue a participar activamente en el desarrollo económico y social de su comunidad.

6.8.Percepción de las Problemáticas de la Comunidad

En el departamento del Meta la violencia y las necesidades básicas insatisfechas son los flagelos más sobresalientes de su población, sin embargo, es importante conocer la percepción de los directamente implicados debido a que la valoración que ellos hacen de su entorno también determina decisiones de asentamiento e inversión, entre otras.

Como lo muestra la figura 18, la mayor valoración de problemática es para las necesidades básicas insatisfechas con un 47,7%, coincidiendo esta proporción con un alto NBI de 25,03%, para el departamento, siendo el área rural el más afectado con un NBI de 44,46% mientras la cabecera presenta uno significativamente más bajo con 20,41% (DANE 2011).

En la EMV (2015) la percepción sobre cuál es la problemática más grave del mundo, con un 56,8% de los colombianos piensan que es la pobreza y las necesidades de la gente seguida de lejos la discriminación en contra de las niñas y las mujeres con 14%. En cuanto a la prioridad al interior del país se encuentra nuevamente el factor económico, con un 61,0% un alto nivel de crecimiento económico.

En segundo lugar se encuentra el riesgo ambiental que alcanza un 38,5% de los encuestados, siendo las preocupaciones más importantes de los comunales del área rural el impacto de la labor de las petroleras, la tala de bosques, la caza de animales silvestres e inundaciones. En el departamento hay probabilidad de riesgo alto de deslizamiento en 17 municipios de los 29 y la probabilidad de riesgo por inundación, con 18 sistemas hidrográficos, coloca a 25 municipios en riesgo alto (Gobernación del Meta, 2009).

Según el BID (2016) cuando se le pregunta a personas de la región de América Latina y el Caribe sobre cuáles son los temas más importantes para el desarrollo del país, con opción de respuesta múltiple, después de políticas sociales, inclusión social y pobreza con 51% el tema que más preocupa es el medio ambiente y el cambio climático con 49%, lo que muestra que el tema ambiental es una preocupación real de las comunidades y los países y no solo un componente del nuevo enfoque de desarrollo. La infraestructura de transporte, energía, agua y saneamiento tiene un peso de 43%, en el cuarto lugar, tiene la misma

posición en importancia obtenida en la encuesta que ve en las malas condiciones de las vías como una de las principales problemáticas de su comunidad.

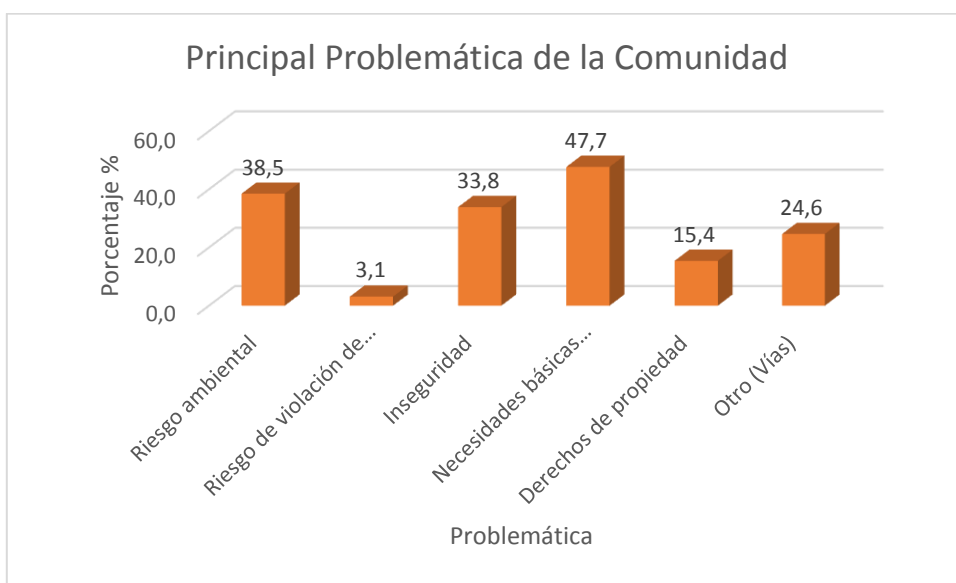


Figura 18. Respuesta múltiple, los Porcentajes suman más de 100. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

El mal estado de las vías, con un 24,6% de los encuestados que piensan que las vías en sus comunidades están en malas condiciones, es una problemática significativa, sobre todo entre los comunales rurales, situación que afecta la competitividad del sector agropecuario. La baja cobertura de la red terciaria y su deficiente estado afecta principalmente a las economías campesinas, cuyos ingresos dependen de los excedentes que usualmente comercializan en las cabeceras municipales y las deficiencias en la red primaria y secundaria, afectan además la competitividad de la agricultura comercial (Lozano & Restrepo, 2015).

En el Meta el 16,98% de la red vial se encuentra con una capa de rodadura sea en asfalto o crudo de castilla, además el departamento tiene a cargo 1486,6 Km en vías secundarias, de los cuales 715,5 Km están regular estado y 771,1 Km en mal estado. Por otro lado los municipios están a cargo de 2.946,37 Km. de vías terciarias, de los cuales 1.546,37 Km. se encuentran en afirmado y 1.400 Km y que no cuentan con una valoración de su estado real pero se estima que están en malas condiciones esta situación afecta la

producción agrícola de estos, siendo Puerto López, San Martín y Granada quienes tienen mayor número de kilómetros en esta categoría (Gobernación del Meta, 2009).

La inseguridad sigue siendo una preocupación para los metenses con un 33,8% de los encuestados que la escogieron como la principal problemática de su comunidad y es curioso que el riesgo de violación de Derechos Humanos no es visto como una prioridad, tan solo representa un 3,1%, sin embargo, entre los presidentes encuestados el 34% dice ser víctima del conflicto armado.

Esta alta tasa de víctimas entre los presidentes es reflejo del gran impacto del conflicto armado en el departamento. El Registro único de Víctimas (RUV), cuenta 208.596 víctimas del conflicto armado en el Meta (Unidad de Víctimas, 2017). Entre (1997-2013), el Meta, recibió 184.012 desplazados y expulsó 179.404 personas, así mismo registró 8.886 homicidios, de 1991 a 2001 ocurrieron 37 ataques a centros poblados con enfrentamientos entre la guerrilla de las Farc-ep y el Ejército colombiano, desde 1990 a 2011 hubo 102 muertes víctimas de acciones armadas y 40 civiles muertos en combates, las Víctimas de Masacre desde 1981 a 2012 fueron 458 víctimas en 73 masacres, realizadas por grupos paramilitares en mayor medida, seguidos de la fuerza pública y la guerrilla de las Farc-ep (PNUD, 2015).

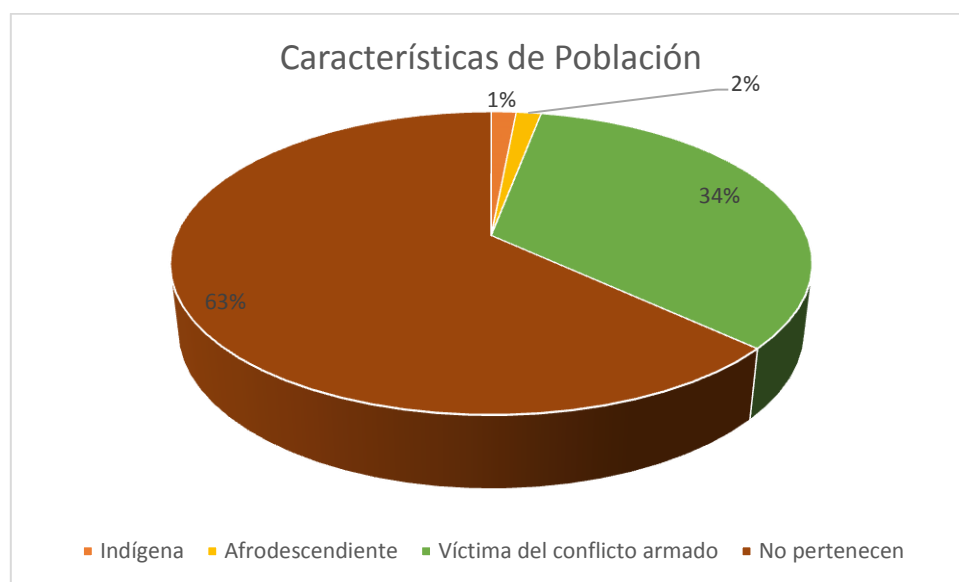


Figura 19. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

La acción comunal ha sido víctima también como organización, violaciones a los

Derechos Humanos mediante la estigmatización, los asesinatos, las capturas masivas, las desapariciones de presidentes de juntas y directivos de Asojuntas, aunque no se registran cifras de estas acciones sí se conocen los testimonios de los directamente afectados, sin embargo, esto no ha impedido que la comunidad participe activamente en esta organización, como lo muestra la figura 20, en los años más crudos del conflicto armado, en las décadas de 1990 y 2000, los porcentajes de Personerías Jurídicas otorgadas a JAC por parte de la Gobernación del Meta, 20,7% y 19,8% respectivamente, fueron mayores a cualquiera de los porcentajes de las décadas anteriores, situación que se reafirma cuando el PNUD (2015) asegura:

Hoy se ve que el mapa de organizaciones sociales no está tan disminuido se creía, a consecuencia de la avanzada paramilitar antes, durante y después de la vigencia de la zona de distensión. Se puede afirmar, por el contrario, que las organizaciones sociales en el Meta sobrevivieron, amoldando sus repertorios a realidades más locales, menos protagónicas y ahora exigen un lugar en el eventual escenario de paz. (p. 34)

Lo anterior concuerda también con lo que piensan las personas en Colombia, según la EMV (2015), en cuanto a la prioridad al interior del país, como segunda opción, después del crecimiento económico, es hacer que las personas tengan más que decir de la forma en que se están haciendo las cosas en su trabajo y en comunidades con 36,4%, esto es ratificado cuando se da otras opciones de prioridades y el 31,5% deciden que es proteger la libertad de expresión, lo cual indica un amplio deseo de las personas de sentirse como sujetos activos de la comunidad, algo que representa una fortaleza de estas organizaciones como foco de las expectativas participativas de la gente.

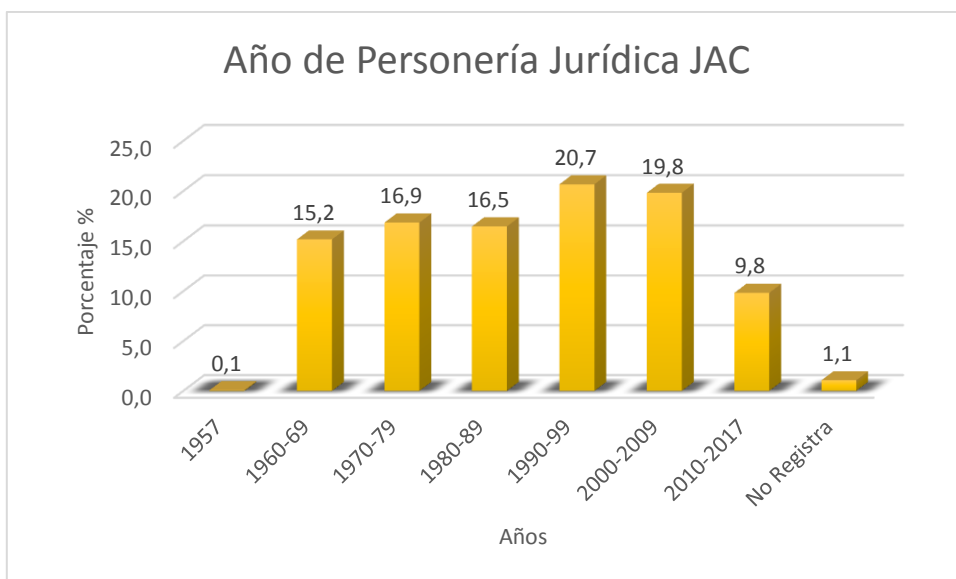


Figura 20. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Las JAC son sujetos de reparación colectiva como organización junto con las comunidades y los grupos sociales y políticos, según lo indica la Ley de Víctimas, 1448 de 2011. Aquellas juntas que colectivamente hayan sufrido transformaciones negativas como el menoscabo de los recursos para afrontar el futuro o para construir un proyecto, así como afectaciones de tipo cultural pueden reclamar ante el Estado el reconocimiento, la dignificación, la recuperación sicosocial y la inclusión ciudadana (Unidad para la Reparación Integral de Víctimas, 2014).

Debido a que la reparación es de carácter colectivo las juntas, deben reconocerse víctima como organización, lo que hace necesario que las JAC del departamento caractericen a sus afiliados de manera precisa y evalúen en ellas las implicaciones del conflicto armado. En la figura 21, se pone en evidencia como las juntas no hacen una caracterización de sus afiliados ya que tan solo el 29,2% de los presidentes dice llevar cuantía de los afiliados víctimas del conflicto armado, madres cabeza de hogar o personas en situación de discapacidad, mientras que el 34% de ellos se identifican individualmente como víctima, lo que estaría indicando que las juntas del departamento no se reconocen como víctimas sino que sus afiliados lo hacen individualmente y esto significa una gran debilidad porque no están haciendo uso de su derecho.

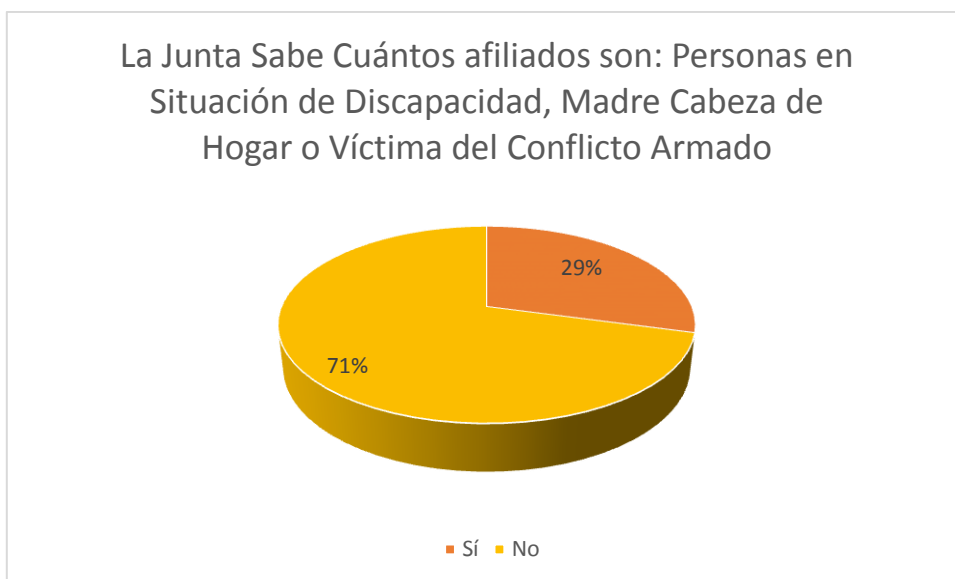


Figura 21. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Una manera de hacer el acompañamiento a las JAC en la fase del post conflicto es mediante la alianza con cooperación internacional, pero como lo diagnosticó el Conpes las alianzas Estado-JAC-Cooperación internacional no habían resultado significativas, reconoce que una de las debilidades en la estructura comunal es la falta de articulación y mecanismos de comunicación entre los organismos comunales y las organizaciones de la cooperación internacional y menciona ejemplos como las estrategias de USAID en su oferta de intervención para las áreas de desarrollo alternativo municipal con el programa de fortalecimiento de las JAC y el programa CercaPaz de la cooperación técnica alemana (GTZ), que cuenta con un componente para el desarrollo de capacidades de fortalecimiento en organizaciones sociales de base como parte de los procesos de construcción de condiciones de desarrollo para el logro de la paz.

Esta situación ha tenido avances por cuanto el Gobierno departamental ha hecho alianzas con la Agencia de Cooperación Alemana-GIZ por medio del Programa de Apoyo a la Construcción de la Paz en Colombia PROPAZ, la cual ha acompañado el proceso de atención y reparación integral de víctimas del departamento en la formación de personal que atiende a esta población en los municipios y la GACPC ha entablado un diálogo con PROPAZ con fines colaborativos en el fortalecimiento de líderes comunales en post acuerdo y la institucionalización de capacidades para la paz. En esta iniciativa la Gerencia

se comprometería a desarrollar y fortalecer sus capacidades organizacionales alrededor del fortalecimiento de las JAC en el contexto del post conflicto, realizando unas actividades entre las cuales se encuentran: diagnosticar las necesidades de fortalecimiento organizacional en la Gerencia, diseñar y ejecutar el proceso de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades organizacionales con la Gerencia e intercambiar experiencias con otras gerencias (GACPC, 2017).

En el mismo sentido de cooperación la Gerencia ha avanzado en un acuerdo de voluntades para fortalecer la capacidad de la Organizaciones Sociales de Base y los Organismos de Acción Comunal de los municipios de Vistahermosa y El Castillo mediante la Acción Fortalecimiento del diálogo social y la capacidad de incidencia de las organizaciones sociales y comunitarias como agentes de desarrollo y paz en los procesos de planificación integral, construcción de paz, control social y cogestión de iniciativas locales, que la Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental – CORDEPAZ está desarrollando. En el marco de la subvención CSO-LA/2016/380-485 de la línea temática de cooperación para el fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Autoridades Locales de la Delegación de la Unión Europea en Colombia (DUE). La acción tiene como objetivo general que organizaciones sociales y comunitarias participen en la construcción de instituciones democráticas efectivas desde el territorio, capaces de dar respuesta a las necesidades de paz basada en un enfoque de derechos y que tiene una población objetivo de: 100 Organismos de acción comunal de primero y segundo nivel, 40 organizaciones sociales de base, 100 líderes sociales, que irá desde el 9 de Diciembre de 2016 al 8 de Junio de 2019 (CORDEPAZ, 2017).

6.9. Manejo de las TIC

Tabla 6

Contactos JAC en ORSO

Contacto Presidentes	Hombres	%	Mujeres	%	No reg.	%
1311	906	69,1	385	29,4	20	1,5
Teléfono	477	52,6	240	62,3	594	45,3
Domicilio	863	95,3	371	96,4	77	5,9
Correo Elec. JAC	60	6,6	20	5,2	1231	93,9
Correo Elec. Personal	54	6,0	62	16,1	1195	91,2
Contacto Dignatarios	Homb/Mu	%			No reg.	%
Total	10577					
Teléfono	5653	53,4			4924	46,6
Dirección	10104	95,5			473	4,5
Correo Electrónico	741	7,0			9836	93,0

Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

El aplicativo ORSO es un sistema de información manejado colaborativamente entre los usuarios comunales y la GACPC, es decir, la información contenida allí es digitalizada 50% por los usuarios y 50% por los funcionarios de la Gobernación con el fin de hacer una labor más eficiente. Los usuarios registran el proceso eleccionario, la inscripción de las planchas y los resultados electorales que luego son corroborados por la GACPC.

En la figura 22, se evidencia como entre el mes de mayo y julio, habiéndose realizado las elecciones, hubo el mayor número de accesos al sistema debido al registro de la información por parte de los usuarios. En el mes de julio los usuarios ya tenían acceso a los Autos de Reconocimiento de la elección de dignatarios.

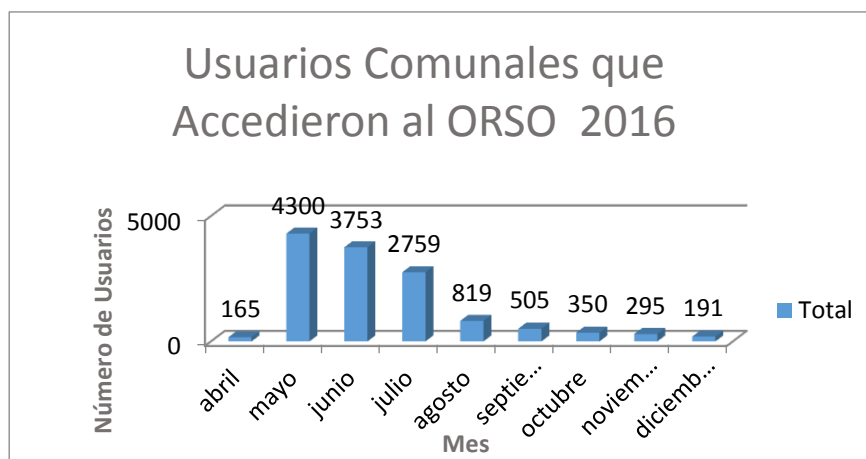


Figura 22. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

El aplicativo ORSO, entre uno de los siete trámites en línea, tiene la opción de descargar el carnet de los dignatarios elegidos. En la figura 23, se muestra como en el mes de julio se presentó el mayor número de descargas de este documento con 2113, sin embargo, esto solo representa el 20% de los dignatarios que estaban en disponibilidad de descargarlo.

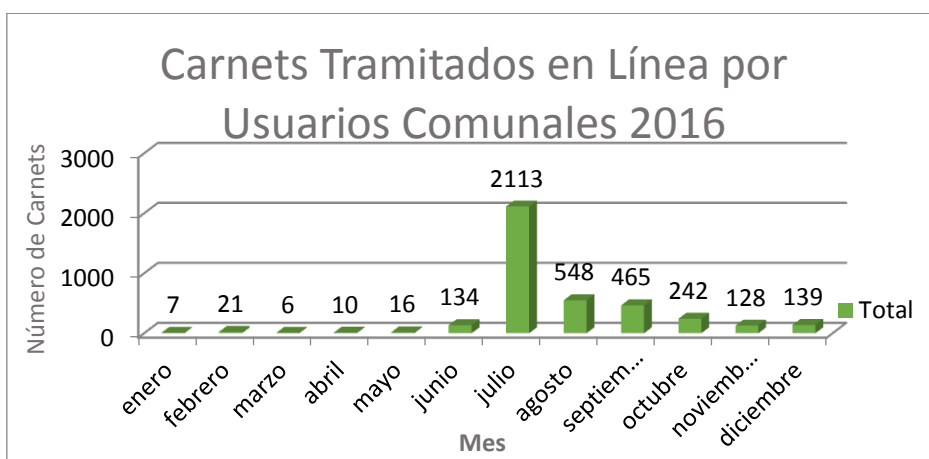


Figura 23. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Los trámites en línea que los usuarios pueden realizar, aparte del carnet que identifica al dignatario, son el Auto de Reconocimiento de la elección, Estado de la JAC, el listado de los dignatarios, el representante legal de la y los Certificados de Trámite bancario y de dignatario. El mayor número de descargas es para el Auto de Reconocimiento casi que

triplicando al segundo que es el certificado de dignatarios. El trámite menos popular entre los siete es el Estado de la JAC, es decir, si ésta se encuentra activa o inactiva. Todos los certificados tienen una vigencia de un mes, por lo que el aplicativo ORSO tiene una función primordial en la eficiencia de la expedición de estos documentos.

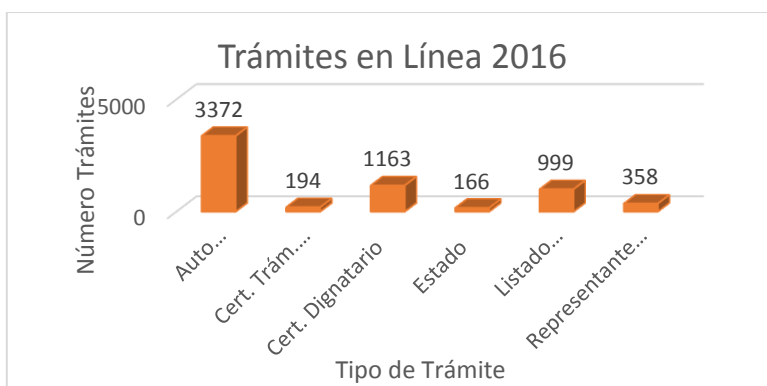


Figura 24. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

El registro de la información, por parte de los afiliados, se presenta de manera incompleta sobre todo en el contacto digital como lo indica la figura 25. El 93,9% de los presidentes no registran correo electrónico exclusivo de la JAC, que es lo más recomendable para mantener un contacto directo, y el 91,3% tampoco presenta correo aunque no sea exclusivo de la JAC, es decir que más del 91% de las JAC no registran esta forma de contacto.

Esto dificulta el flujo de información y conlleva costos tanto para la GACPC, quien debe comunicarse telefónicamente en caso de necesidad, como para las JAC, cuyos dignatarios tienen que desplazarse hasta Villavicencio para acceder a la información que puede suministrar la Gerencia por vía electrónica. Sin embargo, la problemática no se debe solamente a esta bajísima tasa, sino que también se presentan casos en que los correos suministrados no son reales o están mal digitados.

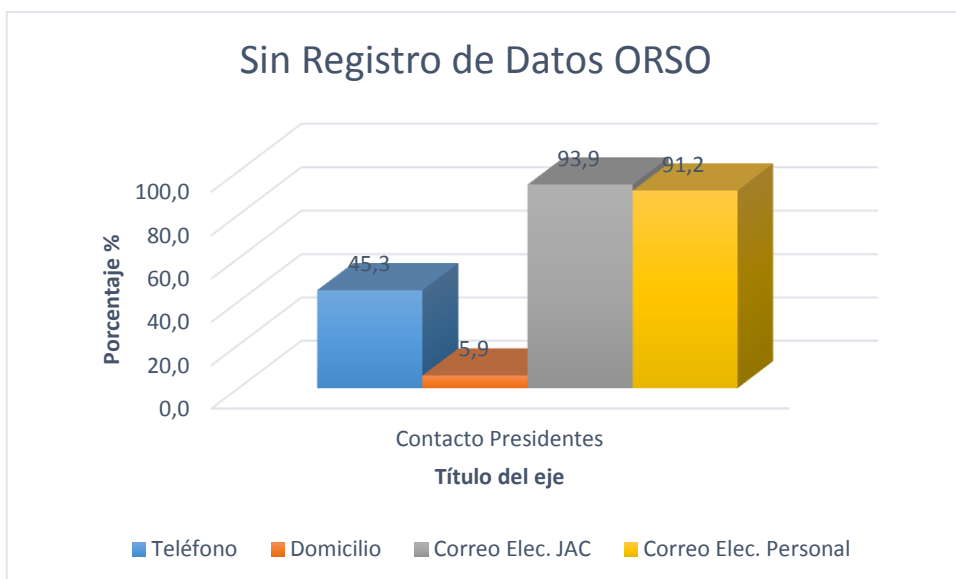


Figura 25. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

El tema del contacto con las JAC es de suma importancia si se tiene en cuenta que más del 45% de los presidentes no cuentan con un registro en ORSO de contacto telefónico. En el otro extremo está el domicilio de los presidentes que solo cuenta con 4,5% de ausencia de registro. Lo que muestra un comportamiento reactivo a acceder a las nuevas tecnologías de la información.

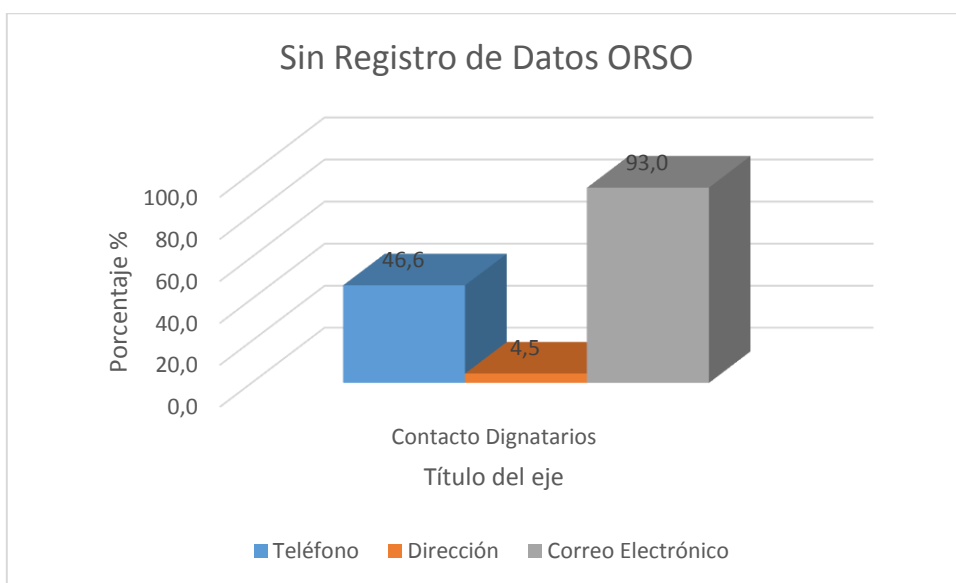


Figura 26. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

Igual historia cuenta el ORSO cuando se trata de los demás dignatarios, la tendencia se mantiene, el 93% de ellos no registra correo electrónico de ningún tipo y más del 46% no tiene contacto telefónico, como lo muestra la figura 26.

Esto concuerda con las cifras de ECV (2015) según las cuales en la región de la Orinoquía para el año 2015, los hogares con conexión a internet representan el 35,5% reflejando una brecha regional significativa, si se le compara con Bogotá, la de mayor cobertura con 65,2%. A pesar de esto la región ha tenido avances importantes ya que para el año 2014 solo era del 23,1%.

En el documento Conpes 3661 se identifica la falta de acceso a medios de comunicación suficientes, creando descontento y apatía por parte en la población general acerca de la labor que tienen dentro de la sociedad. Esta baja cobertura de nuevas tecnologías afecta a las JAC en todo el territorio colombiano, como es el caso de la ciudad de Barranquilla que según Sánchez(2012) el 75% de las organizaciones no cuentan con línea telefónica, computador, Internet, entre otros.

Esta carencia es una clara debilidad que afecta la relación de las JAC del departamento con la Gobernación porque dificulta el flujo eficiente de la información. El tiempo de recepción de la información suministrada por la GACPC se hace tardado, generando retrasos en los términos que la gerencia dispone en su labor de IVC y las iniciativas de fortalecimiento de estas organizaciones.

La figura 27 evidencia como solo el 24,6% de los encuestados responden que su junta cuenta con computador e internet, situación que tiene mayor profundidad en el área rural donde según la ECV (2015) solo el 13,4% de los hogares nacionales tienen acceso a computador, portátil o tableta mientras que en la cabecera es del 54,1%, sin embargo, a pesar de las dificultades, esta debilidad se está menguando con la implementación del aplicativo ORSO que compromete a los dignatarios a comunicarse de manera digital.

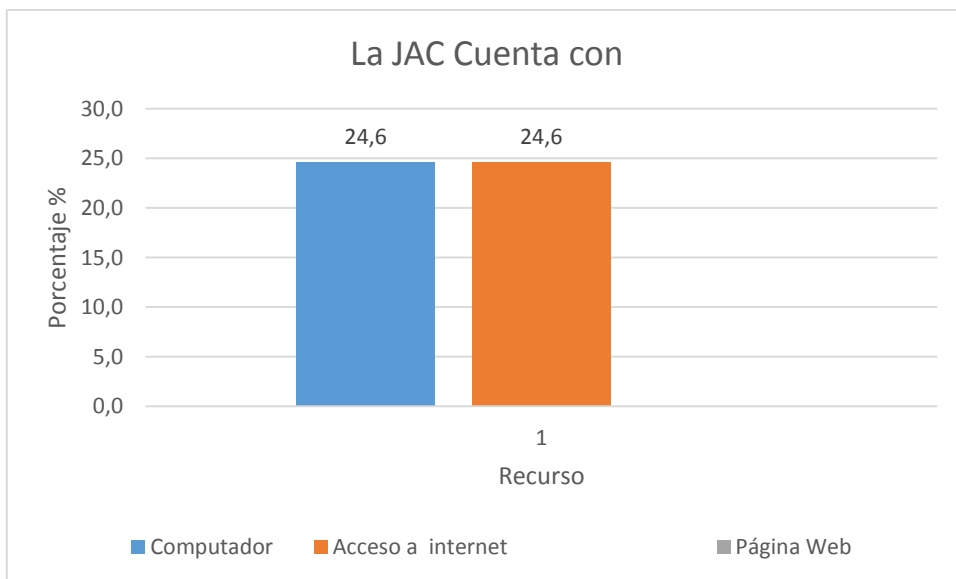


Figura 27. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

6.10. Recursos

Según el Conpes 3661 de 2010 el tercero de los ejes problemáticos está en la sostenibilidad económica de las organizaciones comunales, donde las organizaciones comunales ven afectada su gestión y crecimiento como organización civil. Esta situación es debido a la carencia de instrumentos para la formulación de proyectos productivos y el vacío en la reglamentación de la empresa comunal rentable definida en la Ley 743 de 2002 porque no cuentan con una forma jurídica propia que posibilite el desarrollo de la actividad empresarial bajo el régimen de economía solidaria, lo que a su vez potenciaría el acceso a diversos instrumentos de desarrollo empresarial.

La gran importancia que da el Conpes a la financiación vía proyecto productivo de la junta se ve justificada al observar las dificultades que ella enfrenta para abastecerse a través de recursos de sus afiliados. La encuesta arroja que los aportes de los afiliados no son regulares y constantes ya que como se ve en la figura 28, sólo el 16,9% prefieren pagar una cuota fija a la JAC, en vez de esto el medio más importante de financiación son los aportes voluntarios con 38,5%, es decir, cuando la situación lo amerita se pide un aporte voluntario y discontinuo y el afiliado lo hace a voluntad. En este punto los presidentes manifiestan la inconstancia de los aportes, además de la falta de autoridad de la junta para hacer los cobros de cuotas acordadas con la comunidad. Esta incertidumbre en la consecución de los recursos hace imposible establecer un presupuesto y por ende la planeación y ejecución de cualquier programa o actividad se ven igualmente truncada por cuestiones fortuitas, lo que no permite que la junta establezca objetivos claros y posteriormente pueda alcanzarlos, representando una debilidad fundamental en el desarrollo de su gestión.

Los eventos comunitarios lo mismo que la financiación que hace el presidente de la junta de sus propios recursos representan el 35,4% cada uno, esta última fuente, lejos de ser un recurso que fortalece la gestión de la junta, resulta en una debilidad, debido al desestímulo que es para un líder comunal el hecho no solo de no recibir una compensación por su tiempo de trabajo sino que además tiene que financiarlo el mismo, esta es una de las mayores quejas de los presidentes de las JAC.

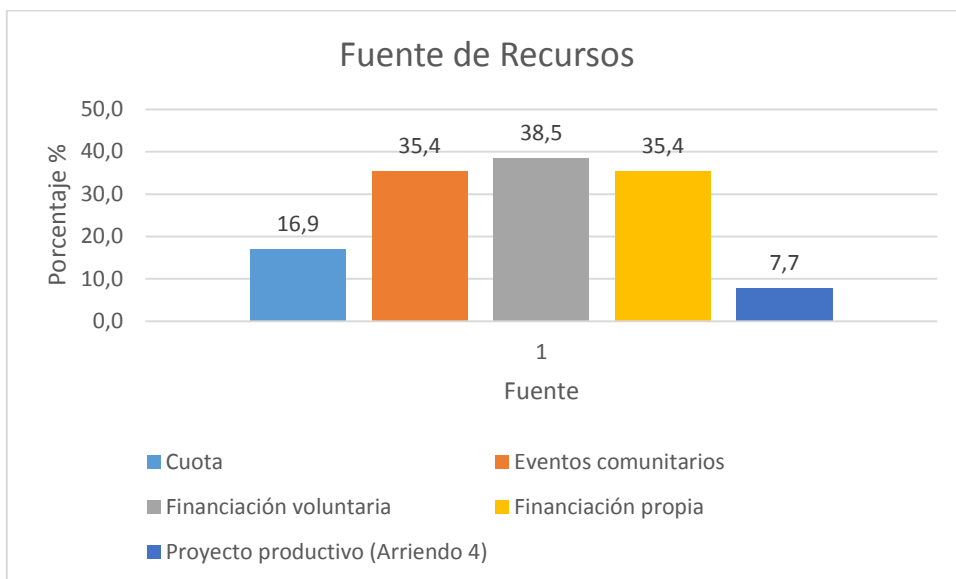


Figura 28. Respuesta múltiple, los Porcentajes suman más de 100. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Todo lo anterior hace necesario que las juntas busquen formas más eficaces y eficientes de financiarse, que represente no solo recursos suficientes para gestionar sus proyectos sino también que sean previsibles con el fin de llevar un proceso de planeación que permita mayor beneficio para sus afiliados. Como se puede apreciar en la figura 29, el 52% de los presidentes dice tener una iniciativa de plan de desarrollo comunal, sin embargo, cuando se interroga sobre si han elaborado un presupuesto sólo un 20% dice tener indicios de uno, lo que demuestra alto desconocimiento de las ventajas que brinda la planificación como herramienta de desarrollo, este aspecto es una debilidad de gran profundidad cultural debido a que estas organizaciones han trabajado históricamente con las problemáticas más apremiantes, por ejemplo, los servicios de primera necesidad como acueductos y vías de acceso, a lo que Cardona (2010) se refiere:

El futuro de una organización, de una comunidad, o de un pueblo depende de sus propósitos colectivos y de las estrategias, metas y compromisos para lograrlos. Si los propósitos de una organización son tapar un hueco, lo más probable es que quede tapada con el hueco o quede encerrada en él; por el contrario si sus propósitos son visionarios, estratégicos, bien diagnosticados, contruidos y planificados, su futuro es infinito. (p.477)

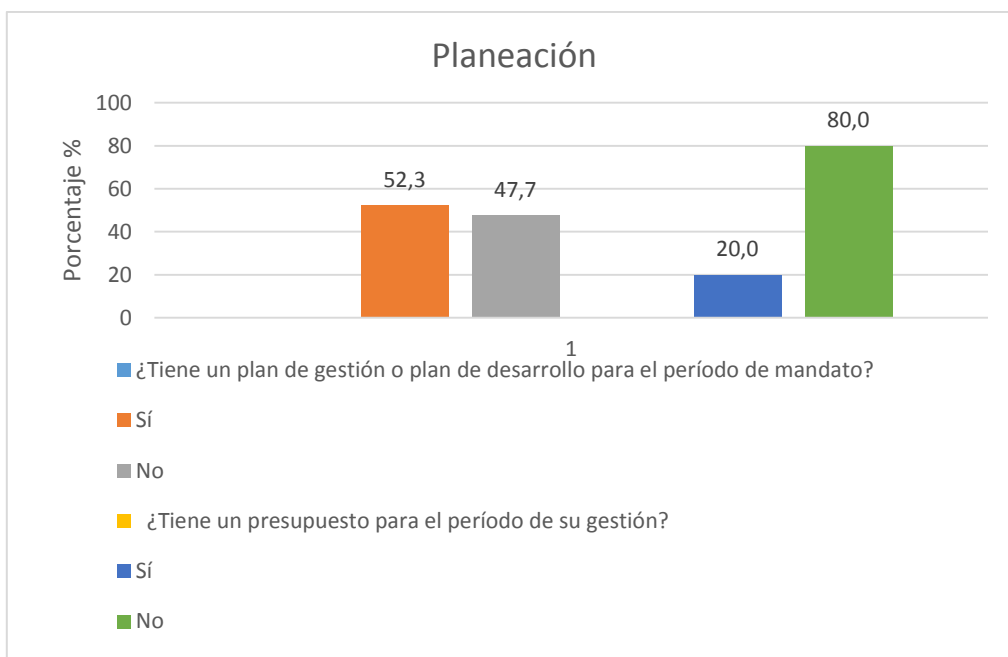


Figura 29. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

El Conpes en el eje problemático Debilidad en la estructura comunal, se refiere a la falta de herramientas de planificación y administración manifestándose en deficientes empalmes entre directivas, los frecuentes problemas en el manejo de la información y otros aspectos organizativos y que afecta la imagen que tiene de ella la ciudadanía.

En este sentido, una presidenta de Asojuntas, identifica como una gran debilidad la falta de continuidad de cualquier tipo de programa o trabajo desarrollado por las JAC, las cuales han tenido un proceso de empalme con resultados irrisorios, y hasta por la misma Asojuntas que desarrolló la página web de la organización pero que por falta de coordinación entre las administraciones quedó en desuso.

Para garantizar la sostenibilidad financiera y la independencia de las juntas se ha insistido en la idea de emprendimiento comunal que está fundamentada en las múltiples experiencias exitosas como la construcción y administración de aproximadamente 1.000 acueductos regionales o veredales en diferentes partes del país (Conpes 3661, 2010).

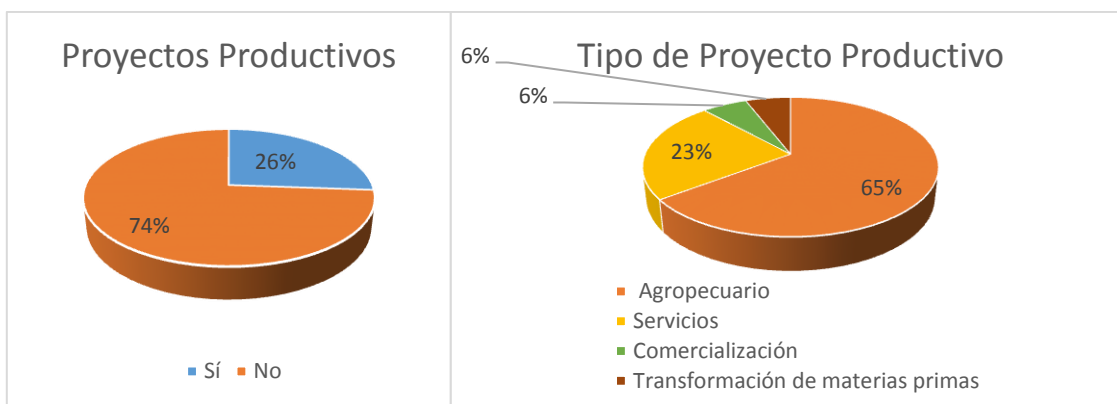


Figura 30. Izquierda (a), derecha (b). Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

En la figura 30 parte (a), puede verse que del 26% de los encuestados que dicen tener iniciativa o desarrollar un proyecto productivo y de estos el 65%, en la parte (b) de la figura, son de tipo agropecuario, esto de acuerdo al perfil agropecuario del departamento y de la ocupación de los presidentes de las juntas, de lejos le sigue, con 23%, proyectos del sector servicios y finalmente comercialización y transformación de materias primas con 6% cada uno.

Al preguntarle al total de los encuestados, cuál es el principal obstáculo para desarrollar un proyecto productivo, observando la figura 31, los presidentes reconocen en un 40%, la financiación insuficiente como principal obstáculo debido a la falta de acción de las administraciones de sus municipios las cuales rechazan la mayoría de sus proyectos. El segundo obstáculo más importante, para los presidentes, es la falta de conocimiento en la formulación de proyectos, con 36%, aquí los presidentes manifiestan, en muchos casos desinformación total, sobre la forma de presentar un proyecto a fin de acceder a recursos públicos, que empieza por el poco reconocimiento que hacen las juntas de las oportunidades de producción de su territorio.

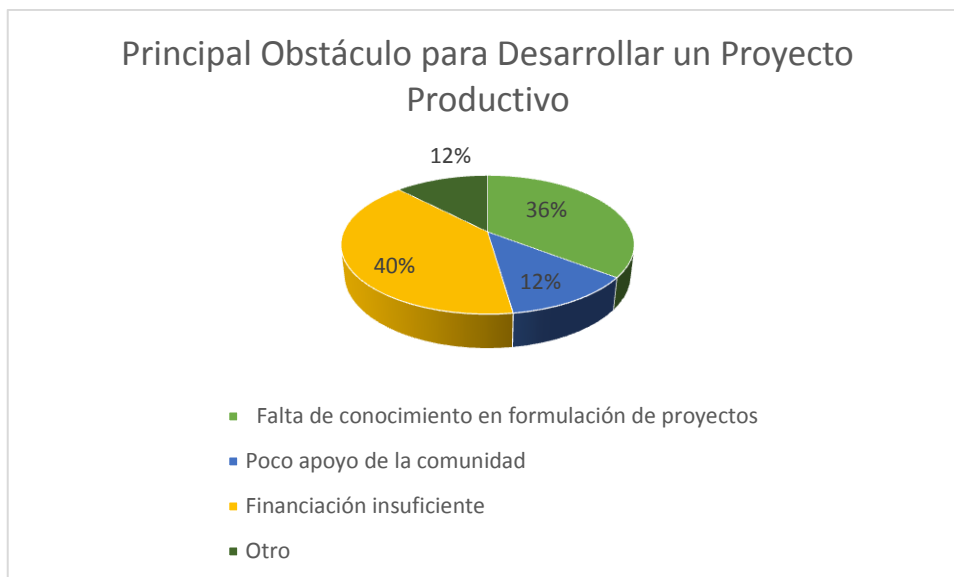


Figura 31. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

El poco apoyo de la comunidad representa el 12%, es decir, la comunidad sí se muestra dispuesta en la mayoría de los casos a trabajar para desarrollar un proyecto productivo, lo que puede ser una incentivo para la realización de este tipo de proyectos debido al interés que tienen los afiliados en nuevas fuentes de trabajo en su territorio como lo asegura Cardona (2010):

En este sentido es conveniente recordar que las organizaciones comunales de antes de 1990 tenían como prioridad la construcción de obras y servicios porque en efecto la pobreza en Colombia antes de 1990 estaba determinada por lo que se llama NBI o Necesidades Básicas Insatisfechas, principalmente de servicios y urbanismo. Entonces era plenamente explicable y justificable que las organizaciones de la comunidad se centraran en resolver estos problemas básicos. Pero hoy, principalmente a partir de 1995, los problemas de la mayoría de la gente ya no son por carencia de servicios sino de ingresos y la incapacidad para pagar las altas tarifas de los servicios públicos y sociales.(p. 480)

Mientras otro 12% considera que el principal obstáculo se debe a otros factores como la falta de un mercado para su producción y la dificultad de acceso por el mal estado de las vías.

Entre los recursos de las juntas se encuentra las sedes donde ellas se reúnen, en muchos casos denominados por los encuestados como casetas, como lo muestra la figura 32, el 71%

de los encuestados dice que su junta no cuenta con sede propia, mientras ningún presidente manifiesta tener en arriendo una sede, en estos casos los afiliados se reúnen en lugares como polideportivos y escuelas y solo el 29% tiene una sede propia.



Figura 32. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Muchos presidentes afirman que sus juntas tienen terrenos que han sido donados por pasadas administraciones y miembros de la comunidad pero que no han podido financiar la edificación de la sede, lo que sirve de ejemplo de la poca capacidad de las juntas para desarrollar proyectos, además otros encuestados manifiestan que entre una de sus formas de financiación se encuentra arriendos que reciben de propiedades de las juntas, pero estos últimos casos no son significativos.

6.11. Alianzas

Las juntas se integran y apoyan mediante la labor de los organismos superiores de la organización como son las asociaciones, las federaciones y la confederación, estas tienen entre sus funciones: socializar, hacer seguimiento y abrir espacios de discusión a temas de interés para las juntas, trabajar en la planeación participativa como coordinador y orientador de las iniciativas de las juntas en la construcción y seguimiento de los planes de desarrollo y servir de apoyo a los proyectos de las comunidades ante las corporaciones públicas (Cardona, 2010).

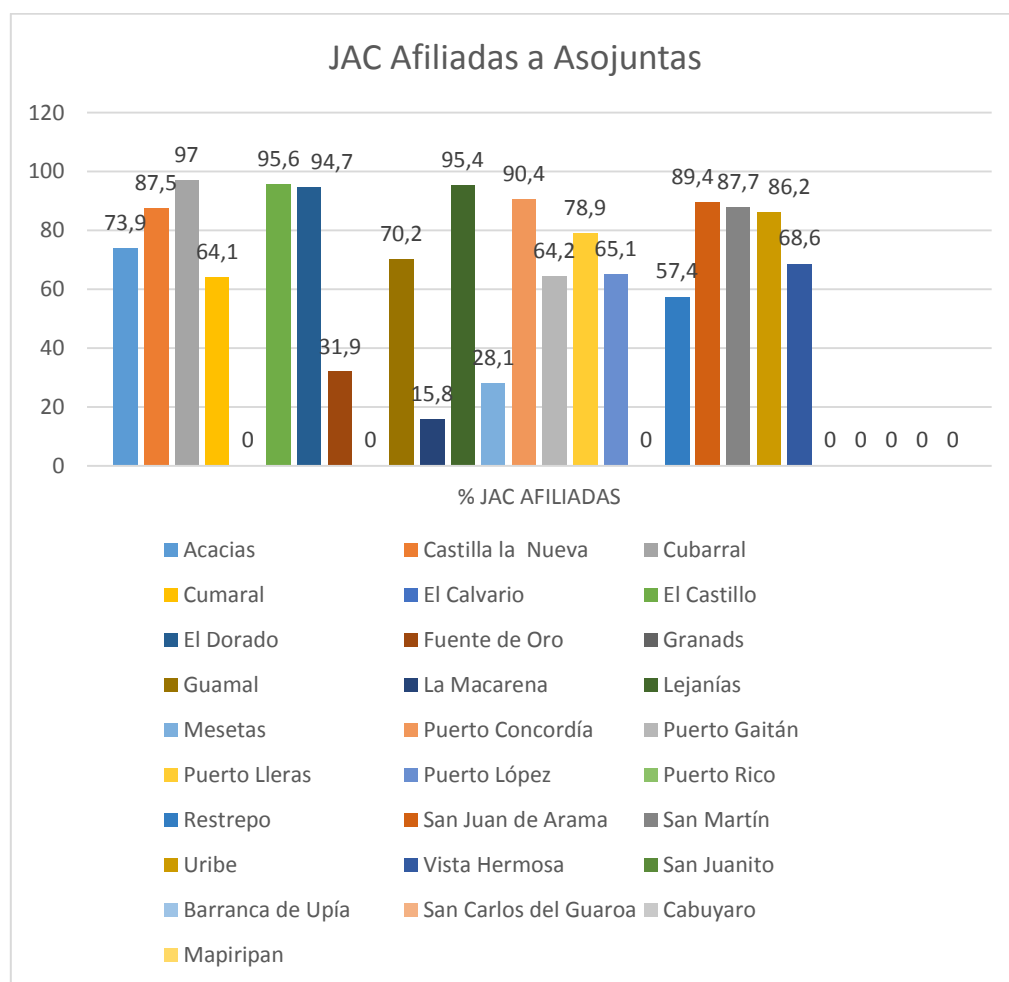


Figura 33. Origen: Elaboración del autor, Datos ORSO 2016.

En el departamento son 6 los municipios que no tienen conformada la Asojuntas, El Calvario, Mapiripan, San Juanito, Barranca de Upia, Cabuyaro y San Carlos del Guaroa y al momento de establecer la cifra, dos asojuntas, Granada y Puerto Rico, no tenían aprobado el proceso eleccionario por la GACPC. Como lo muestra la figura 33, el municipio que menos JAC tiene afiliadas a asojuntas es La Macarena con solo el 15,8%, le sigue Mesetas con el 28,1% y Fuente de Oro con 31,9%. Los municipios con mayor número de JAC afiliadas son Cubarral con 97%, El Castillo con 95,6% y Lejanías con 95,4%. En promedio, tomando solo los municipios con asojuntas, las juntas en cada municipio están afiliadas en un 72,1%.

La cifra puede estar indicando un grado alto de compromiso de las JAC con la organización de orden superior, lo cual representa una oportunidad para las juntas del departamento, y un indicio de ello es que, observando la figura 34, el 47,7% de los encuestados la escogen entre las dos principales entidades por medio de las cuales conocen los programas y actividades de interés, solo superado por la administración local que representa el 60%.

En el otro extremo, y de manera preocupante, está es la relación de las juntas con la Federación de Juntas del departamento, 0% de los presidentes dicen conocer temas de interés por medio de ella, esta situación pone en evidencia una amenaza para las JAC porque la federación tiene muy baja visibilidad y gestión lo que indispensables para aprovechar las oportunidades que se le presenten a las juntas del departamento, además, de esto, la federación no cuenta con un plan de desarrollo comunitario estructurado, con página web o proyectos productivos.

Es claro que las JAC están más vinculadas con las alcaldías de sus municipios que con las Asojuntas, por esto, además, del trabajo de estas últimas para integrar al mayor número de juntas posibles, es preciso revisar la labor que las administraciones municipales realizan con las juntas.

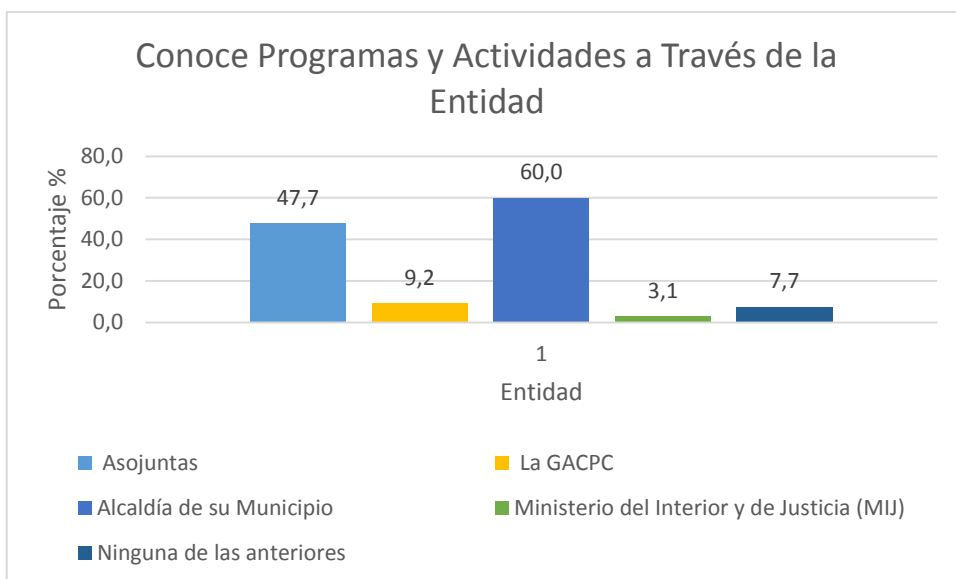


Figura 34. Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

Al respecto una líder comunitaria y formadora de formadores indica que en los municipios del departamento no se cuenta con funcionarios capacitados para atender los requerimientos, en primera instancia de orientación, por lo que los comunales pierden recursos buscando orientación de la GACPC que, en muchos casos, se encuentra a varias horas de camino del territorio de estas juntas, y cataloga como la mayor problemática la falta de apoyo institucional a estas organizaciones.

Esta situación ha sido reconocida por el Conpes3661 (2010) que en el eje problemático sobre las dificultades que no están debidamente canalizadas por el Estado identifica la insuficiente coordinación de la oferta institucional:

Si bien, la AC presenta dificultades en su organización interna, sus relaciones con los entes estatales se ven condicionadas a negociaciones interpersonales o a la consecución individual de prerrogativas en negociaciones de carácter privado. La búsqueda de autonomía choca con la dependencia económica que tienen del Estado...Las organizaciones comunales y el Estado tienen debilidades en la coordinación de la oferta institucional. No son suficientes los mecanismos de gestión y apoyo para desarrollar óptimamente las iniciativas sectoriales e intersectoriales de los comunales, su fomento y realización. (p. 29)

En este sentido la GACPC realizó un trabajo importante en el año 2016, facilitando la comunicación con los comunales de todo el departamento, como lo reconoce la misma líder

comunitaria recordando que sólo para ese año se estableció en la Gobernación del Meta atención al público a los comunales de manera efectiva, es decir, se brindó el espacio físico, la atención de funcionarios y el acceso al sistema de información ORSO de manera colaborativa. Los esfuerzos en la atención al público se manifiestan cuando para el año 2016 se registraron un total de 1212 personas de forma personalizada directamente por el Gerente(GACPC, 2017).

La GACPC mediante varias estrategias ha buscado un mayor acercamiento con las juntas del departamento, entre ellas está el Plan Padrino Comunal PPC que consiste en que funcionarios de las alcaldías acompañen todo el proceso eleccionario de las juntas o la estrategia de medios a través de la emisora de la Gobernación, emisoras comunitarias y la emisora del ejército, todo esto con el apoyo de la Secretaria de Prensa que incluye boletines cuando se realiza capacitación en los Municipios(GACPC, 2016).

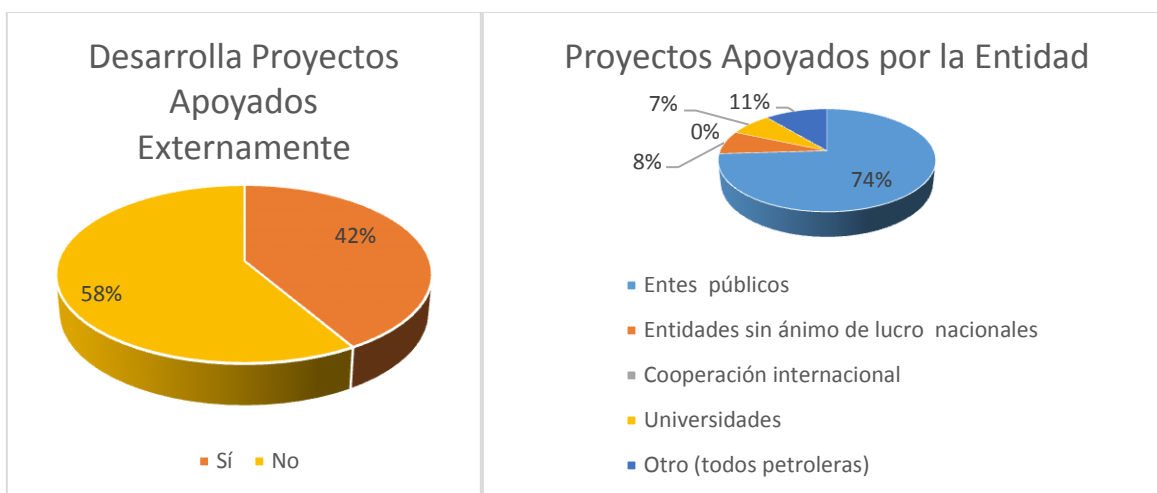


Figura 35. Izquierda (a), derecha (b). Origen: Elaboración del autor, Datos Encuesta Aplicada a Presidentes de JAC.

El apoyo del Estado a las juntas es importante, no solo porque es el principal agente del cual ellas reciben orientación, observando la figura 35 parte (a), sino además porque del 42% de las juntas que dicen desarrollar proyectos o actividades con colaboración externa, como se ve en la parte (b) de la figura, el 74% lo hace con entes públicos. Esto es evidencia suficiente para decir que las Juntas del departamento ven en el Estado el mejor aliado para desarrollar su labor y como consecuencia el trabajo, bien formulado y ejecutado, que la

Gobernación y las alcaldías locales realicen en pro de la acción comunal tendrá un impacto mayor que cualquier otro agente vinculado con ella.

Los proyectos y actividades apoyados por universidades son sólo del 7%, lo que estaría mostrando una amenaza para las juntas porque no están siendo objeto de la responsabilidad social de estas instituciones que podrían ser un importante apoyo en capacitación de normatividad y formulación de proyectos. A esta situación ha respondido la GACPC con alianzas estratégicas con la ESAP y la UNAD para adelantar asesoría y capacitación en los municipios de Acacias, Puerto Gaitán, Guamal, Castilla la Nueva, Cumaral, Restrepo y Granada (GACPC, 2016).

Las entidades sin ánimo de lucro también participan con un 8% en los proyectos y actividades de los comunales, sin embargo, su trabajo es superado por la labor social de las petroleras que representan el 11%. En este sentido, una líder comunitaria y formadora de formadores entrevistada, expresa que en la relación de las JAC del departamento con las petroleras colisionan intereses de mucho peso político, económico y social. Por un lado está el interés de una parte de la comunidad que busca una fuente de trabajo en su territorio y otra de la comunidad que quiere proteger los recursos ambientales. Existe una presión política de las administraciones locales sobre las comunidades para que acepten la intervención de estas compañías con el fin de acceder a recursos de las regalías y de la responsabilidad social de las petroleras para suplir las necesidades más apremiantes del territorio. Lo que pone a las JAC en un escenario de conflicto de intereses de mucha importancia para el departamento.

De esta manera el trabajo de la Gobernación mediante la GACPC es una oportunidad para las juntas porque brinda todo un apoyo institucional que ha venido corrigiendo el diagnóstico del Conpes sobre las dificultades que no están debidamente canalizadas por el Estado y que ya ha mostrado resultados positivos en cuanto a atención personal, atención vía electrónica, acompañamiento a procesos electorarios y alianzas estratégicas con universidades y entidades de cooperación internacional.

7. Conclusiones y Recomendaciones

La eficiencia de una sociedad en la resolución de conflictos requiere solidez en las instituciones y organizaciones en las que las relaciones están basadas en normas y dinámicas de cooperación y confianza la cual genera más confianza y en las que las orientaciones sociales se basan en el universalismo y la institucionalidad y no el particularismo.

Las JAC del departamento del Meta, como organizaciones de base, presentan características que las identifican como gestoras de mayores niveles de valores de cooperación y participación que en otra organización del país, sin embargo, tienen grandes debilidades que obstaculizan de manera grave la formación de capital social. Una de las más importantes es la prioridad que las juntas le dan a bienes públicos específicos quedando en un segundo plano los valores democráticos como la discusión y el debate lo que deja vacíos en las JAC que los afiliados tienen que tratar de llenar con otro tipo de organización y que podrían solucionarse en ellas mismas.

En este mismo sentido existe una intencionalidad de participación pero ésta se queda corta porque la organización presenta un carácter vertical, donde la responsabilidad de la junta recae de hecho sobre el presidente, siendo éste quien genera los mayores esfuerzos de financiamiento y de planteamiento de los objetivos de la organización. Por otro lado, presenta grandes dificultades para establecer mecanismos que sancionen los comportamientos que van en contravía del desarrollo de los objetivos de la organización como son el incumplimiento en las cuotas de financiamiento o el poco conocimiento en normatividad de los presidentes y de los dignatarios, lo que genera la necesidad de recurrir a agentes externos como las Asojuntas o la GACPC como garantes del correcto funcionamiento de las juntas.

A continuación se presenta una matriz DOFA que reúne las conclusiones de este estudio en base a las cuales puede entrar a examinarse posibles soluciones a sus problemáticas y fomentos a sus mejores valores.

Matriz DOFA

Fortalezas	Oportunidades
<p>La gran mayoría de los afiliados está dispuesta a trabajar en equipo con sus vecinos indicando lazos fuertes de cooperación y confianza.</p> <p>La tasa más alta en participación de la mujer en un cargo de elección popular.</p> <p>El amplio deseo de las personas de sentirse como sujetos activos de la comunidad a pesar de la exposición al conflicto armado.</p>	<p>la GACPC con alianzas estratégicas con la ESAP y la UNAD</p> <p>La GACPC ha entablado un diálogo con PROPAZ con fines colaborativos en el fortalecimiento de líderes comunales en post acuerdo y la institucionalización de capacidades para la paz.</p> <p>La Gerencia ha avanzado en un acuerdo de voluntades para fortalecer la capacidad de la Organizaciones Sociales de Base y los Organismos de Acción Comunal de los municipios de Vistahermosa y El Castillo.</p>
Debilidades	Amenazas
<p>La poca representatividad de los profesionales.</p> <p>La bajísima participación de los jóvenes, menores de 30 años, como presidentes de las juntas.</p> <p>El escaso conocimiento en la normatividad que tienen, no solo los presidentes sino todos los dignatarios así como también la falta de conocimiento en formulación de proyectos.</p> <p>El segundo plano que ocupa el debate y la conceptualización de las problemáticas entre ellas el no reconocimiento de la organización como víctima del conflicto armado.</p> <p>Incertidumbre en la consecución de los recursos lo que hace imposible establecer un presupuesto y que repercute en el uso inexistente de la planificación como herramienta de desarrollo de estas juntas.</p>	<p>El muy bajo acceso de los comunales a las tecnologías de la información.</p> <p>Las juntas no están siendo objeto de la responsabilidad social de las universidades y en baja medida de entidades sin ánimo de lucro y cooperación internacional.</p> <p>La incapacidad de los municipios del departamento para atender requerimientos mínimos de orientación a los comunales.</p>

Finalmente se recomienda a la comunidad académica y especialmente a la Universidad de Los Llanos hacer de esta organización de base objeto de estudio de la ciencia económica así como brindar el apoyo técnico que requiera debido a su importante persistencia y papel como agente de desarrollo económico y social en el Meta.

Al Gobierno departamental se recomienda fomentar los valores democráticos en las JAC priorizándolos sobre objetivos físicos específicos debido a que a largo plazo éstos valores resultaran en relaciones sociales y económicas más eficientes haciendo que las funciones de ICV y de fomento a ellas sea necesariamente menores.

8. Referencias Bibliográficas

- BID. (2016). El ADN de la integración regional. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) Recuperado de [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/F00005849 INFORME INTAL LATINOBAROMETRO.pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/F00005849%20INFORME%20INTAL%20LATINOBAROMETRO.pdf)
- Cardona, G. (2010). Acción Comunal Cincuenta Años. Recuperado de <http://suba.jacobogota.gov.co/11080/images/DOCUMENTOS/Congresos.pdf>
- Concejo Nacional de Política Económica y Social. (2010). Conpes 3661: Política Nacional para el fortalecimiento de los Organismos de Acción Comunal. Recuperado de <http://www.casanare.gov.co/?idcategoria=29136>
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). Encuesta Mundial de Valores (EMV) Colombia: Una mirada comparada de los resultados de la sexta ola de medición 2010-2012. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/EMV%20comparativo%20Word%20cp%2029-03-2016.pdf>
- Durston, J. (2000). ¿Qué es el capital social comunitario? CEPAL, Serie Políticas Sociales (ISSN 1564-4162). Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5969/S0007574_es.pdf;jsessionid=96A10B74D0F682561097357318975A23?sequence=1
- DANE. (2015). Encuesta Calidad de Vida (ECV). Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Boletin_Tecnico_ECV_2015.pdf
- Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana (GACPC). (2016). Informe de Gestión Vigencia 2016 – Acciones para el 2017
- Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana. (2016). Informe Secretaria de Gobierno y Seguridad Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana.

- Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana (GACPC). (2017). Informe de Atención al Público.
- Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana (GACPC). (2017). Acta Reunión PROPAZ-CORDEPAZ
- Gobernación del Meta. (2009). Plan Vial Departamental del Meta 2009 – 2018. Recuperado de file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/VIAS%20plan_meta.pdf
- Gobernación del Meta. (2012). Política Publica de Equidad de Género para las Mujeres del Meta 2012-2023 Recuperado de <http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/POLITICA%20PUBLICA%20GENERO%20Y%20EQUIDAD.pdf>
- Gobernación del Meta. (2016). El META, Tierra de Oportunidades. Inclusión - Reconciliación – Equidad. Ordenanza No.902. Recuperado de <http://www.meta.gov.co/web/content/Programa-de-Gobierno>
- Lozano, I., Restrepo, J., (2015) El Papel de la Infraestructura Rural en el Desarrollo Agrícola en Colombia. Borradores de Economía BR # 904. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/be_904.pdf
- Ministerio del Interior y de Justicia. (2017). Funciones de la Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal. Recuperado de <http://www.mininterior.gov.co/mision/direccion-para-la-democracia-participacion-ciudadana-y-accion-comunal/funciones-de-la-direccion-para-la-democracia-participacion-ciudadana-y-accion-comunal>
- Observatorio de Asuntos de Género (OAG). (2014). Avances en la participación política de las mujeres en Colombia Bogotá, D. C. ISSN: 1794-4094. Recuperado de http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/oag_boletin-18.pdf
- PNUD. (2014). Análisis de Conflictividades y Construcción de Paz. Recuperado de http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/meta--analisis-de-conflictividades-y-construccion-de-paz.html

- Sánchez, O. M. (2012, 17 de septiembre). Diagnóstico estratégico de las Juntas de Acción Comunal. Económicas CUC. Recuperado de http://revistascientificas.cuc.edu.co/index.php/economicascuc/article/view/181/pdf_
- Secretaría de Gobierno y Seguridad. (2016). Desarrollo de acciones para el fortalecimiento de la acción comunal y las organizaciones sociales del departamento del Meta, Orinoquía. Radicado 189.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Bogotá, Colombia: Planeta.
- Sen, A. (Ed.). (2007). Primero la Gente: Una Mirada desde la Ética del Desarrollo a los Principales Problemas del Mundo Globalizado. Barcelona, España. Editorial Deusco.
- Sudarsky, J. (2003). La Construcción del Ciudadano y la Sociedad Civil: Participación, Racionalidad Colectiva y Representación en Bogotá (2001-2003) Desde la Perspectiva de la Acumulación de Capital Social. [Mensaje en un Blog]. Recuperado de <https://es.slideshare.net/JohnSudarsky/participacin-y-sociedad-civil-en-bogot-2003>
- Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad. (2015). Recuperado de <http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/pobreza-desigualdad-informe-LA-2015.pdf>
- Valencia, L. E. (2008, 16 de octubre). 50 años de Acción Comunal en Colombia: Construyendo comunidad, mirando el futuro. Desde Abajo. Recuperado de <https://www.desdeabajo.info/ediciones/3178-50-a%C3%B1os-de-acci%C3%B3n-comunal-en-colombia-construyendo-comunidad-mirando-el-futuro.html>

9. Anexos

9.1 Encuesta

GOBERNACIÓN DEL META-GERENCIA DE ACCIÓN COMUNAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA (GACPC)

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS

Encuesta aplicada a Presidentes de las JAC del Departamento del Meta período 2016-2020

Esta encuesta se realiza como una cooperación entre la Gobernación del Meta y la Universidad de los Llanos y tiene fines exclusivamente académicos e informativos y por ningún motivo tiene propósitos sancionatorios.

Información General

1. Municipio: _____ Rural___ Cabecera___
2. Género: M___ F___ LGTBI___
3. Edad: ___ Años
4. Grupo Étnico: _____
5. Persona en Situación de Discapacidad:
Sí___ No___
6. Víctima del conflicto armado:
Sí___ No___
7. Nivel educativo:
 - a. ___Primaria
 - b. ___Secundaria
 - c. ___Técnico
 - d. ___Tecnólogo
 - e. ___Profesional
8. ¿Usted ha sido reelecto en su cargo de presidente?
Sí___ No___
9. Sí respondió afirmativamente la anterior pregunta, entonces responda, ¿Cuántos períodos ha ejercido?___

Gestión

10. La junta hace una distinción cuantitativa de afiliados, (marque primera y segunda opción):
 - a. ___En situación de discapacidad

- b. ☐ Víctimas del conflicto armado
- c. ☐ LGTBI
- d. ☐ Madre cabeza de hogar
- e. ☐ Ninguna

11. La Junta lidera eventos de, (marque primera y segunda opción):

- a. ☐ Recreación y deporte
- b. ☐ Culturales y artísticos
- c. ☐ Cuidado ambiental
- d. ☐ Salud y esterilización animal
- e. ☐ Prevención de consumo de drogas
- f. ☐ Ayuda humanitaria
- g. ☐ Embellecimiento del territorio
- h. ☐ Ninguna
- i. ☐ Otro

12. ¿Cuál es la principal problemática de su comunidad? (Marque primera y segunda opción)

- a. ☐ Riesgo ambiental
- b. ☐ Riesgo de violación de Derechos Humanos
- c. ☐ Inseguridad
- d. ☐ Necesidades básicas insatisfechas
- e. ☐ Derechos de propiedad
- f. ☐ Otro

13. ¿Tiene un plan de gestión o plan de desarrollo para el período de mandato?

Sí ☐ No ☐

14. La Junta tiene iniciativas o desarrolla proyectos productivos:

Sí ☐ No ☐

15. Si respondió afirmativamente la anterior pregunta, seleccione, de qué tipo:

- a. ☐ Agropecuario
- b. ☐ Vivienda
- c. ☐ Servicios
- d. ☐ Comercialización
- e. ☐ Transformación de materias primas
- f. ☐ Otro

16. ¿Cuál cree que es el principal obstáculo para desarrollarlo?

- a. ☐ Falta de conocimiento en formulación de proyectos
- b. ☐ Poco apoyo de la comunidad
- c. ☐ Financiación insuficiente

d. ☐ Otro

Conocimiento de la Normatividad

17. Usted tiene mayor conocimiento en, (Marque primera y segunda opción):

- a. ☐ Conpes 3661
- b. ☐ Ley 743 de 2002
- c. ☐ Decretos reglamentarios
- d. ☐ Las funciones de Vigilancia Inspección y Control de la GACPC
- e. ☐ Ninguna de las anteriores

18. ¿La Junta adelanta, por iniciativa propia, actividades de capacitación a sus dignatarios sobre esta normatividad?

Sí ☐ No ☐

Financiación

19. ¿Tiene un presupuesto para el período de su gestión?

Sí ☐ No ☐

20. La principal fuente de los recursos para el funcionamiento de la Junta es, (Marque primera y segunda opción):

- a. ☐ Cuota
- b. ☐ Eventos comunitarios
- c. ☐ Financiación voluntaria
- d. ☐ Financiación propia
- e. ☐ Proyecto productivo

21. ¿Qué calidad tiene la sede de la Junta?

- a. ☐ Propia
- b. ☐ Arrendada
- c. ☐ No cuenta con sede

Alianzas

22. Tiene mayor conocimiento de los programas y proyectos adelantados por, (Marque primera y segunda opción):

- a. ☐ Asojuntas
- b. ☐ Federación Departamental de JAC
- c. ☐ Confederación Nacional de Acción Comunal
- d. ☐ La GACPC
- e. ☐ Alcaldía de su Municipio
- f. ☐ Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ)

23. ¿La Junta está o ha desarrollado proyectos apoyados externamente?

Sí___ No___

24. Si respondió afirmativamente la anterior pregunta, con recursos provenientes de,(marque primera y segunda opción):

- a. ___Entes públicos
- b. ___Entidades sin ánimo de lucro nacionales
- c. ___Cooperación internacional
- d. ___Universidades
- e. ___Otro

TICs

25. La Junta cuenta con:

- a. ___ Computador ___Exclusivo ___De un Afiliado
- b. ___ Acceso a internet ___Exclusivo ___De un Afiliado
- c. ___ Página Web

Participación de los afiliados

26. ¿Cuántas veces se realizó Asamblea General de Afiliados durante el primer año de su gestión?

- a. ___Una
- b. ___Dos
- c. ___Tres
- d. ___Más de tres

27. ¿Cuál tema de discusión genera mayor participación de los afiliados?

- a. ___Conciliación de diferencias entre vecinos
- b. ___Una problemática concreta de la comunidad
- c. ___Planeación de actividades en comunidad
- d. ___Otro

28. ¿Cuál es la actividad en la que los afiliados tienen mayor participación? (Marque primera y segunda opción)

- a. ___Recreación y deporte
- b. ___Culturales y artísticos
- c. ___Cuidado ambiental
- d. ___Salud y esterilización animal
- e. ___Prevención de consumo de drogas
- f. ___Recolección de fondos
- g. ___Otro

29. Usted diría, que el trabajo en equipo de sus afiliados es de un grado:

- a. ____Alto
- b. ____Medio
- c. ____Bajo

9.2 Artículo Publicable

Diagnóstico de las Juntas de Acción Comunal (JAC) Sujetas a Vigilancia, Inspección y Control (VIC) de la Gobernación del Meta para el Año 2016.

Sindy Yurani Pulido Chacón

Resumen

La importancia que tiene las Juntas de Acción Comunal (JAC) como escenario de la participación de los ciudadanos en la solución de problemáticas sociales en Colombia es visible cuando en la actualidad se encuentran ubicadas en el ámbito rural y urbano, en un número aproximado de 45.000 Juntas; cifra que las coloca a la cabeza de todas las posibles formas de Organización Comunitaria que se dan en el país.

Las JAC del departamento del Meta, presentan características que las identifican como gestoras de mayores niveles de valores de cooperación y participación que en otra organización, sin embargo, tienen grandes debilidades que obstaculizan de manera grave la formación de capital social. Una de las más importantes es la prioridad que las juntas le dan a bienes públicos específicos quedando en un segundo plano los valores democráticos como la discusión y el debate lo que deja vacíos en las JAC que los afiliados tienen que tratar de llenar con otro tipo de organización y que podrían solucionarse en ellas mismas.

La organización presenta una gestión de carácter vertical, donde la responsabilidad de la junta recae de hecho sobre el presidente, siendo éste quien genera los mayores esfuerzos de financiamiento y de planteamiento de los objetivos. Por otro lado, presenta grandes dificultades para establecer mecanismos que sancionen los comportamientos que van en contravía del desarrollo de los objetivos de la organización como son el incumplimiento en las cuotas de financiamiento o el poco conocimiento en normatividad de los presidentes y de los dignatarios, lo que genera la necesidad de recurrir a agentes externos como las Asojuntas o la GACPC como garantes del correcto funcionamiento de las juntas.

Palabras Clave: Acción Comunal, Participación, Organización.

Summary

The importance of the Community Action Boards (JACs) as a scenario for citizen participation in solving social problems in Colombia is visible when they are currently located in the rural and urban areas, in the approximate number of 45,000 Joints; A figure that puts them at the head of all possible forms of Community Organization that are given in the country.

The JACs of the department of Meta present characteristics that identify them as managers of higher levels of cooperation and participation values that in another organization, however, have great weaknesses that seriously hinder the formation of social capital. One of the most important is the priority that the boards give to specific public goods, leaving behind democratic values such as discussion and debate, which leaves vacancies in the JAC that affiliates have to try to fill with another type of Organization that could be solved in themselves.

The organization presents a vertical management, where the responsibility of the board falls in fact on the president, who is the one who generates the greatest efforts of financing and of setting the objectives. On the other hand, it presents great difficulties in establishing mechanisms that sanction behaviors that go against the development of the objectives of the organization, such as failure to meet financing quotas or lack of knowledge of the regulations of presidents and dignitaries. Which generates the need to resort to external agents such as the Asojuntas or the GACPC as guarantors of the correct functioning of the boards.

Keywords: Community Action, Participation, Organization.

Introducción

La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio que busca un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el

ejercicio de la democracia participativa. Ellas han tenido un papel protagónico en los procesos de participación y conciliación en el país casi que desde sus mismos comienzos, así, se crearon por medio de la Ley 19 de 1958 como una forma de organización civil que solucionaría las carencias de servicios y vías de las comunidades urbanas y rurales en un contexto de fuerte violencia bipartidista.

Sin embargo, después de más de medio siglo de luchas de sus miembros y esfuerzos del Estado para consolidar su funcionamiento óptimo, son múltiples las problemáticas que sobre ellas se ciernen, que van desde la mala gestión de sus dirigentes, pasando por el poco apoyo gubernamental hasta ser usadas como trampolín político y foco de corrupción.

Lo anterior se evidencia en el diagnóstico que realizó el documento Conpes 3661, además de que en ciudades como Barranquilla se han hecho estudios sobre las dificultades de este tipo de organización. En el departamento del Meta, no obstante, no se ha realizado análisis detallados de la información que la Gobernación recopila de las juntas, así como existe una ausencia de indagaciones con fuentes primarias de problemáticas y posibles soluciones que los miembros de las organizaciones valoran, esta carencia de estudios dificulta la generación de planes para fortalecer la acción comunal de manera aterrizada a la realidad del departamento.

El estudio busca atender esta necesidad y para ello se plantea como interrogante ¿Cuáles son las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas de las Juntas de Acción Comunal (JAC) sujetas a Vigilancia, Inspección y Control (VIC) de la Gobernación del Meta, lo mismo que la oferta institucional que permita potenciar su impacto? En consecuencia del cual desarrolla como objetivo general Diagnosticar las Juntas de Acción Comunal (JAC) sujetas a Vigilancia, Inspección y Control (VIC) de la Gobernación del Meta para identificar las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas, lo mismo que la oferta institucional que permita potenciar su impacto.

Marco Teórico

El diagnóstico se hace a la luz de las teorías de desarrollo como libertad de Sen y de capital social por ser ésta organización escenario de participación propicio en el desarrollo de valores de cooperación y confianza. Para el desarrollo como libertad de Sen (2000) la

participación política es una herramienta fundamental para lograr el bienestar de una sociedad por encima del reconocimiento de las necesidades económicas debido a tres consideraciones: la primera es su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas, la segunda es su papel instrumental para expresar y defender sus demandas y por último su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades de la sociedad.

Es así como los derechos democráticos y la participación social garantiza la determinación consensuada de las necesidades económicas y sociales de los individuos y en este aspecto las JAC juegan un papel crucial, no solo porque involucra directamente a la comunidad afectada sino también porque ellas plantean soluciones dentro de un marco institucional cada vez más consolidado alrededor del desarrollo de estos proyectos y que tiene como resultado una democracia más participativa.

El concepto de capital social, por otra parte, involucra factores extraeconómicos de gran importancia en el progreso económico y tecnológico de los países, el cual presenta cuatro dimensiones: la primera es el clima de confianza en las relaciones interpersonales que vienen a determinar el grado de fluidez de las relaciones económicas, en segundo lugar se encuentra la capacidad de asociatividad que puede ser desde sus formas más elementales como el cooperativismo barrial hasta todo un pacto nacional que tienen mucha relevancia para el desarrollo, en tercer lugar está la conciencia cívica que es la respuesta de interés colectivo y para terminar los valores éticos predominantes en una sociedad que pueden jugar en favor o en contra del desarrollo de ella (Kliksberg, 2007).

La conformación del capital social tiene un fin y este es el bienestar común, por eso los valores y características asociativas de una comunidad que no lleven a un beneficio mutuo no pueden determinarse como capital social según Putnam (como se citó en Durston, 2000). En este sentido se esperan beneficios como: el control social a través de la imposición de normas compartidas por el grupo y el sancionamiento por oprobio o castigo de individuos transgresores, la creación de confianza entre los miembros de un grupo, la cooperación coordinada en tareas que exceden las capacidades de una red, la resolución de conflictos por líderes o por una judicatura institucionalizada y la movilización y gestión de recursos comunitarios.

Pero la participación de la ciudadanía en la solución de sus necesidades dentro de la concepción del capital social no puede confundirse como la movilización a manera de marchas sino como un proceso de Movilización Cognoscitiva y en este sentido es responsabilidad de los gobiernos junto con la sociedad civil estructurar los procesos con las organizaciones de la sociedad y también le corresponde al Estado generar y compartir información, inicialmente de problemas abstractos pero luego convertidos en estadísticas, que permita a la comunidad entender su entorno (Sudarsky, 2003).

Metodología

Inicialmente se revisó el marco normativo e institucional en el cual se desarrolla el ejercicio de las JAC, así como las políticas y programas de las cuales son objeto, que permitió conocer las funciones, alcances y retos tanto de las JAC como del Estado. Finalmente se revisó los programas y proyectos de alianzas y cooperación internacional que pudieran brindar oportunidades para el fortalecimiento de las JAC.

El estudio usó un método inductivo que mediante la observación y análisis de hechos particulares presentes en las JAC de los 28 municipios de estudio se llegó a una conclusión general sobre la realidad de estas organizaciones a nivel departamental.

La investigación tuvo un enfoque mixto, aplicando la tipología cuantitativa con los sistemas de información ORSO utilizado por la Gerencia y cualitativa en valoraciones de los actores inmersos en las JAC importantes para entender su dinámica mediante la aplicación de una encuesta a los presidentes de JAC, para la cual se tomó una población de 1389 JAC con un Nivel de Confianza del 90% y un error de muestra del 10%, lo que arrojó como resultado una muestra de 65 encuestas.

El análisis fue transversal descriptivo con el desarrollo de seis entrevistas a algunos dignatarios de segundo y tercer nivel, es decir, a representantes de las asociaciones así como de la Federación de JAC, y finalmente se estableció unas conclusiones sobre la realidad de las JAC y se da unas recomendaciones a la Gerencia y a la Universidad de los Llanos.

Resultados

Las juntas han sido las grandes promotoras de la fundación de pueblos e inspecciones en amplios territorios de reciente colonización en los Llanos Orientales. En el Meta, en la

medida que se iba conformando un poblado y cumpliendo con el requisito del número de asociados, aparecían las JAC, las cuales ejecutaron los planes y las obras para dar una vida digna a caseríos y municipios, así como también promotoras de otras expresiones organizativas, entre las que se puede mencionar a las Asociaciones Campesinas (PNUD, 2015).

En el Meta el 68% de las juntas se encuentran ubicadas en el área rural, destaca el municipio de La Macarena con el mayor número de JAC del departamento, las cuales son 91,4% de veredas, en concordancia con la urbanización de la población que es tan solo de 14%, sin embargo, el número de habitantes es la mitad del perteneciente a Acacias, el municipio con mayor población después de Villavicencio. Acacias es el segundo municipio con más JAC y contrario a La Macarena tiene una urbanización del 84%, pero esto no impide que la representación del área rural sea significativa con el 39%. Entre los municipios con menor número de habitantes está San Juanito, que solo cuenta con 2165, y se destaca porque solo tiene JAC en vereda, nueve en total, y una urbanización del 37%; Cabuyaro, con tan solo 15 JAC, está urbanizado en un 44% pero el 60% de las juntas son de vereda (DANE, 2015).

Todo lo anterior demuestra un interés de la comunidad rural por pertenecer a este tipo de organización, no por número de afiliado, debido a la densidad poblacional de estos territorios, sino en el esfuerzo de asociación que es evidente cuando la presencia de las JAC en las veredas siempre es significativa y muchos casos mayoritaria.

Las JAC del departamento tienen unas debilidades que van en tendencia con las observadas en otras juntas del país, éstas afectan gravemente el establecimiento de sus objetivos, la planeación del ejercicio comunal y la poca eficacia a la hora de conseguir las metas trazadas.

Los afiliados muestran mejor disposición a planear actividades y en menor proporción a discutir sobre las problemáticas de la comunidad, el 55% una gran la mayoría, respondió la planeación de actividades y de cerca con un 37% una problemática en concreta, lo que estaría indicando mayor interés por suplir una necesidad que por conceptualizar las mismas problemáticas. Esto puede resultar una debilidad de las juntas porque la conceptualización de las problemáticas y necesidades de la comunidad debe ser el primer paso en el camino

hacia el bienestar, según la perspectiva del desarrollo como libertad de Sen (2000) la participación política es una herramienta fundamental para lograr el bienestar de una sociedad por encima del reconocimiento de las necesidades económicas debido a tres consideraciones: la primera es su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas, la segunda es su papel instrumental para expresar y defender sus demandas y por último su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades de la sociedad.

Lo anterior puede tener sus implicaciones cuando, por ejemplo, se pone en evidencia como las juntas no hacen una caracterización de sus afiliados ya que tan solo el 29,2% de los presidentes dice llevar cuánta de los afiliados víctimas del conflicto armado, madres cabeza de hogar o personas en situación de discapacidad, mientras que el 34% de ellos se identifican individualmente como víctima, lo que estaría indicando que las juntas del departamento no se reconoce como víctimas sino que sus afiliados lo hacen individualmente y esto significa una gran debilidad porque no están haciendo uso de su derecho, ya que las JAC son sujetos de reparación colectiva como organización junto con las comunidades y los grupos sociales y políticos, según lo indica la Ley de Víctimas, 1448 de 2011. Aquellas juntas que colectivamente hayan sufrido transformaciones negativas como el menoscabo de los recursos para afrontar el futuro o para construir un proyecto, así como afectaciones de tipo cultural pueden reclamar ante el Estado el reconocimiento, la dignificación, la recuperación sicosocial y la inclusión ciudadana (Unidad para la Reparación Integral de Víctimas, 2014).

La presidencia de las juntas tiene características que impiden la diversidad participativa en la gestión. En el departamento del Meta los presidentes de las JAC en un 97% son mayores de 30 años, lo que resulta contundente para afirmar que los jóvenes no lideran estas organizaciones, así el 43% de los presidentes encuestados son mayores de 30 años y menores de 50 y el 54%, más de la mitad, son mayores de 50 años. Por otra parte, con el 76% de los presidentes reelegidos ejerciendo el segundo periodo de mandato no puede decirse que en las JAC del departamento haya una monopolización del cargo, puede que se presenten los casos como el 9% de los reelectos que ejercen el cuarto o mayor número de mandato en los que los cargos necesiten ser renovados y haya una mayor participación de

los afiliados, pero con la gran mayoría de los presidentes reelectos ejerciendo su segundo mandato solo podría argumentarse la voluntad de la comunidad por la continuidad de la gestión. Lo que preocupa es la representación de tan solo el 3% de jóvenes en estos cargos porque la JAC debe enfrentarse a nuevos desafíos en un contexto en el que los jóvenes cada vez tienen mayor injerencia, lo que es una gran debilidad de las juntas.

Una de las debilidades que más constriñe el desarrollo de esta organización es la ausencia total de la planeación como herramienta para cumplir los objetivos propuestos. Esto es evidente en tanto que el 52% de los presidentes dice tener una iniciativa de plan de desarrollo comunal, sin embargo, cuando se interroga sobre si han elaborado un presupuesto sólo un 20% dice tener indicios de uno, lo que demuestra alto desconocimiento de las ventajas que brinda la planificación como herramienta de desarrollo, este aspecto es una debilidad de gran profundidad cultural debido a que estas organizaciones han trabajado históricamente con las problemáticas más apremiantes, por ejemplo, los servicios de primera necesidad como acueductos y vías de acceso.

Esto es resultado en parte de las dificultades que enfrentan las juntas para financiarse, la encuesta arroja que los aportes de los afiliados no son regulares y constantes ya que sólo el 16,9% prefieren pagar una cuota fija a la JAC, en vez de esto el medio más importante de financiación son los aportes voluntarios con 38,5%, es decir, cuando la situación lo amerita se pide un aporte voluntario y discontinuo y el afiliado lo hace a voluntad. En este punto los presidentes manifiestan la inconstancia de los aportes, además de la falta de autoridad de la junta para hacer los cobros de cuotas acordadas con la comunidad. Esta incertidumbre en la consecución de los recursos hace imposible establecer un presupuesto y por ende la planeación y ejecución de cualquier programa o actividad se ven igualmente truncada por cuestiones fortuitas, lo que no permite que la junta establezca objetivos claros y posteriormente pueda alcanzarlos, representando una debilidad fundamental en el desarrollo de su gestión.

Las juntas tienen unas cualidades muy positivas que las hacen sobrepasar todas estas debilidades y contextos hostiles en los cuales han tenido que desempeñar su labor y que hacen que se diferencien de otro tipo de organizaciones, por lo que es preciso que sea objeto de especial atención.

La participación de la mujer es una de las fortalezas más relevantes que tiene esta organización. Las mujeres dignatarias representan el 43%, un porcentaje satisfactorio para la política de inclusión de la mujer, porque muestra no solo el interés de la mujer de pertenecer a estas organizaciones, sino también, un alto nivel de confianza de los electores en las capacidades de la mujer para desempeñar estas funciones. A pesar de esto, cuando se revisa la proporción de participación de la mujer como presidente de las JAC, se puede notar una diferencia con el caso de los demás dignatarios, solo el 29% de los presidentes del departamento son mujeres, menos de un tercio. No obstante de que el porcentaje mujeres presidentes no va en con la tendencia de mujeres dignatarias, las JAC se muestran significativamente más favorables, que otras organizaciones, a la hora de elegir a una mujer para dirigir las, ubicándolas como líderes en el desarrollo de esta política, cuando se observan los resultados de la ocupación de los cargos de elección popular para el período 2010-2014, el porcentaje de mujeres elegidas, en el Congreso de la República fue del 28% del total de congresistas, (16% en el Senado y el 12% en la Cámara de Representantes) y en el plano territorial ocuparon el 9,38% de las gobernaciones, el 9.81% de las alcaldías, el 17.94% de las curules de las asambleas departamentales y el 16.08% de los asientos de los consejos municipales (OAG, 2014). Lo anterior es una razón suficiente para que se le preste atención buscando fortalecer lo que permite que la mujer sí llegue a participar activamente en el desarrollo económico y social de su comunidad.

Otra gran fortaleza de las juntas del departamento es la persistencia en su trabajo a pesar de estar inmersas en las dinámicas del conflicto armado. La acción comunal ha sido víctima también como organización de violaciones a los Derechos Humanos mediante la estigmatización, los asesinatos, las capturas masivas, las desapariciones de presidentes de juntas y directivos de Asojuntas, aunque no se registran cifras de estas acciones sí se conocen los testimonios de los directamente afectados, sin embargo, esto no ha impedido que la comunidad participe activamente en esta organización, en los años más crudos del conflicto armado, en las décadas de 1990 y 2000, los porcentajes de Personerías Jurídicas otorgadas a JAC por parte de la Gobernación del Meta, 20,7% y 19,8% respectivamente, fueron mayores a cualquiera de los porcentajes de las décadas anteriores, situación que se reafirma cuando el PNUD (2015) asegura:

Hoy se ve que el mapa de organizaciones sociales no está tan disminuido se creía, a consecuencia de la avanzada paramilitar antes, durante y después de la vigencia de la zona de distensión. Se puede afirmar, por el contrario, que las organizaciones sociales en el Meta sobrevivieron, amoldando sus repertorios a realidades más locales, menos protagónicas y ahora exigen un lugar en el eventual escenario de paz. (p. 34)

El apoyo del Estado a las juntas es importante, no solo porque es el principal agente del cual ellas reciben orientación, sino además porque del 42% de las juntas que dicen desarrollar proyectos o actividades con colaboración externa, el 74% lo hace con entes públicos. Esto es evidencia suficiente para decir que las Juntas del departamento ven en el Estado el mejor aliado para desarrollar su labor y como consecuencia el trabajo, bien formulado y ejecutado, que la Gobernación y las alcaldías locales realicen en pro de la acción comunal tendrá un impacto mayor que cualquier otro agente vinculado con ella.

Los proyectos y actividades apoyados por universidades son sólo del 7%, lo que estaría mostrando una amenaza para las juntas porque no están siendo objeto de la responsabilidad social de estas instituciones que podrían ser un importante apoyo en capacitación de normatividad y formulación de proyectos. A esta situación ha respondido la GACPC con alianzas estratégicas con la ESAP y la UNAD para adelantar asesoría y capacitación en los municipios de Acacias, Puerto Gaitán, Guamal, Castilla la Nueva, Cumaral, Restrepo y Granada (GACPC, 2016). Además de alianzas para el fortalecimiento de las juntas como espacio de discusión en temas de resolución de conflictos con la Agencia de Cooperación Alemana-GIZ por medio del Programa de Apoyo a la Construcción de la Paz en Colombia PROPAZ y la Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental – CORDEPAZ.

Conclusiones y Recomendaciones

La eficiencia de una sociedad en la resolución de conflictos requiere solidez en las instituciones y organizaciones en las que las relaciones están basadas en normas y dinámicas de cooperación y confianza la cual genera más confianza y en las que las orientaciones sociales se basan en el universalismo y la institucionalidad y no el particularismo.

Las JAC del departamento del Meta, como organizaciones de base, presentan características que las identifican como gestoras de mayores niveles de valores de cooperación y participación que en otra organización del país, sin embargo, tienen grandes debilidades que obstaculizan de manera grave la formación de capital social. Una de las más importantes es la prioridad que las juntas le dan a bienes públicos específicos quedando en un segundo plano los valores democráticos como la discusión y el debate lo que deja vacíos en las JAC que los afiliados tienen que tratar de llenar con otro tipo de organización y que podrían solucionarse en ellas mismas.

En este mismo sentido existe una intencionalidad de participación pero ésta se queda corta porque la organización presenta un carácter vertical, donde la responsabilidad de la junta recae de hecho sobre el presidente, siendo éste quien genera los mayores esfuerzos de financiamiento y de planteamiento de los objetivos de la organización. Por otro lado, presenta grandes dificultades para establecer mecanismos que sancionen los comportamientos que van en contravía del desarrollo de los objetivos de la organización como son el incumplimiento en las cuotas de financiamiento o el poco conocimiento en normatividad de los presidentes y de los dignatarios, lo que genera la necesidad de recurrir a agentes externos como las Asojuntas o la GACPC como garantes del correcto funcionamiento de las juntas.

A continuación se presenta una matriz DOFA que reúne las conclusiones de este estudio en base a las cuales puede entrar a examinarse posibles soluciones a sus problemáticas y fomentos a sus mejores valores.

Matriz DOFA

Fortalezas	Oportunidades
<p>La gran mayoría de los afiliados está dispuesta a trabajar en equipo con sus vecinos indicando lazos fuertes de cooperación y confianza.</p> <p>La tasa más alta en participación de la mujer en un cargo de elección popular.</p> <p>El amplio deseo de las personas de sentirse como sujetos activos de la comunidad a pesar de la exposición al conflicto armado.</p>	<p>la GACPC con alianzas estratégicas con la ESAP y la UNAD</p> <p>La GACPC ha entablado un diálogo con PROPAZ con fines colaborativos en el fortalecimiento de líderes comunales en post acuerdo y la institucionalización de capacidades para la paz.</p> <p>La Gerencia ha avanzado en un acuerdo de voluntades para fortalecer la capacidad de la Organizaciones Sociales de Base y los Organismos de Acción Comunal de los municipios de Vistahermosa y El Castillo.</p>
Debilidades	Amenazas
<p>La poca representatividad de los profesionales.</p> <p>La bajísima participación de los jóvenes, menores de 30 años, como presidentes de las juntas.</p> <p>El escaso conocimiento en la normatividad que tienen, no solo los presidentes sino todos los dignatarios así como también la falta de conocimiento en formulación de proyectos.</p> <p>El segundo plano que ocupa el debate y la conceptualización de las problemáticas entre ellas el no reconocimiento de la organización como víctima del conflicto armado.</p> <p>Incertidumbre en la consecución de los recursos lo que hace imposible establecer un presupuesto y que repercute en el uso inexistente de la planificación como herramienta de desarrollo de estas juntas.</p>	<p>El muy bajo acceso de los comunales a las tecnologías de la información.</p> <p>Las juntas no están siendo objeto de la responsabilidad social de las universidades y en baja medida de entidades sin ánimo de lucro y cooperación internacional.</p> <p>La incapacidad de los municipios del departamento para atender requerimientos mínimos de orientación a los comunales.</p>

Finalmente se recomienda a la comunidad académica y especialmente a la Universidad de Los Llanos hacer de esta organización de base objeto de estudio de la ciencia económica así como brindar el apoyo técnico que requiera debido a su importante persistencia y papel como agente de desarrollo económico y social en el Meta.

Al Gobierno departamental se recomienda fomentar los valores democráticos en las JAC priorizándolos sobre objetivos físicos específicos debido a que a largo plazo éstos valores resultaran en relaciones sociales y económicas más eficientes haciendo que las funciones de ICV y de fomento a ellas sea necesariamente menores.

Referencias Bibliográficas

Concejo Nacional de Política Económica y Social. (2010). Conpes 3661: Política Nacional para el fortalecimiento de los Organismos de Acción Comunal. Recuperado de <http://www.casanare.gov.co/?idcategoria=29136>

Durston, J. (2000). ¿Qué es el capital social comunitario? CEPAL, Serie Políticas Sociales (ISSN 1564-4162). Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5969/S0007574_es.pdf;jsessionid=96A10B74D0F682561097357318975A23?sequence=1

DANE. (2015). Encuesta Calidad de Vida (ECV). Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Boletin_Tecnico_ECV_2015.pdf

Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana (GACPC). (2017). Acta Reunión PROPAZ-CORDEPAZ

Gobernación del Meta. (2009). Plan Vial Departamental del Meta 2009 – 2018. Recuperado de file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/VIAS%20plan_meta.pdf

Observatorio de Asuntos de Género (OAG). (2014). Avances en la participación política de las mujeres en Colombia Bogotá, D. C. ISSN: 1794-4094. Recuperado de http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/oag_boletin-18.pdf

- PNUD. (2014). Análisis de Conflictividades y Construcción de Paz. Recuperado de http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/meta--analisis-de-conflictividades-y-construccion-de-paz.html
- Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Bogotá, Colombia: Planeta.
- Sen, A. (Ed.). (2007). Primero la Gente: Una Mirada desde la Ética del Desarrollo a los Principales Problemas del Mundo Globalizado. Barcelona, España. Editorial Deusco.
- Sudarsky, J. (2003). La Construcción del Ciudadano y la Sociedad Civil: Participación, Racionalidad Colectiva y Representación en Bogotá (2001-2003) Desde la Perspectiva de la Acumulación de Capital Social. [Mensaje en un Blog]. Recuperado de <https://es.slideshare.net/JohnSudarsky/participacin-y-sociedad-civil-en-bogot-2003>

FACULTAD CIENCIAS ECONOMICAS

AUTORIZACIÓN

Yo SINDY YURANI PULIDO CHACÓN mayor de edad, vecino de la ciudad de Villavicencio, identificado con la Cédula de Ciudadanía No.1121836757, actuando en nombre propio en mi calidad de autor del trabajo de tesis, monografía o trabajo de grado **DIAGNÓSTICO DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL (JAC) SUJETAS A VIGILANCIA, INSPECCIÓN Y CONTROL (VIC) DE LA GOBERNACIÓN DEL META PARA EL AÑO 2016**, hago entrega del ejemplar y de sus anexos de ser el caso, en formato digital o electrónico (CD-ROM) y autorizo a la **UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS**, para que en los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia, con la finalidad de que se utilice y use en todas sus formas, realice la reproducción, comunicación pública, edición y distribución, en formato impreso y digital, o formato conocido o por conocer de manera total y parcial de mi trabajo de grado o tesis.

EL AUTOR – ESTUDIANTE, Como autor, manifiesto que el trabajo de grado o tesis objeto de la presente autorización, es original y se realizó sin violar o usurpar derechos de autor de terceros; por tanto, la obra es de mi exclusiva autoría y poseo la titularidad sobre la misma; en caso de presentarse cualquier reclamación o acción por parte de un tercero en cuanto a los derechos de autor sobre la obra en cuestión, como autor, asumiré toda la responsabilidad, y saldré en defensa de los derechos aquí autorizados, para todos los efectos la Universidad actúa como un tercero de buena fe.

Para constancia, se firma el presente documento en dos (2) ejemplares del mismo valor y tenor en Villavicencio - Meta, a los 11 días del mes de Julio de dos mil diecisiete (2017).

EL AUTOR – ESTUDIANTE

Firma

Nombre: SINDY YURANI PULIDO CHACÓN

C.C. No. 1121836757

